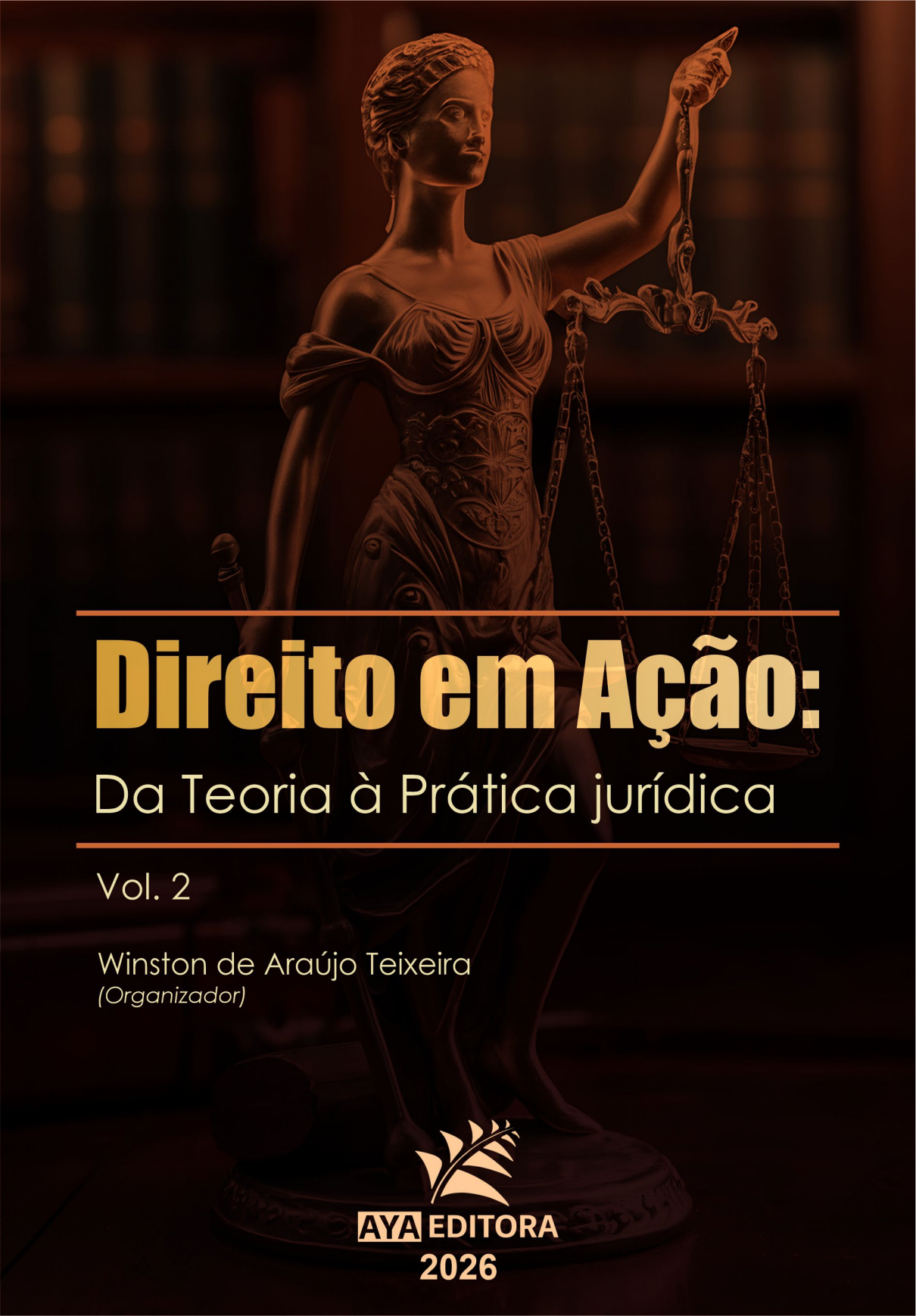




Direito em Ação:

Da Teoria à Prática jurídica

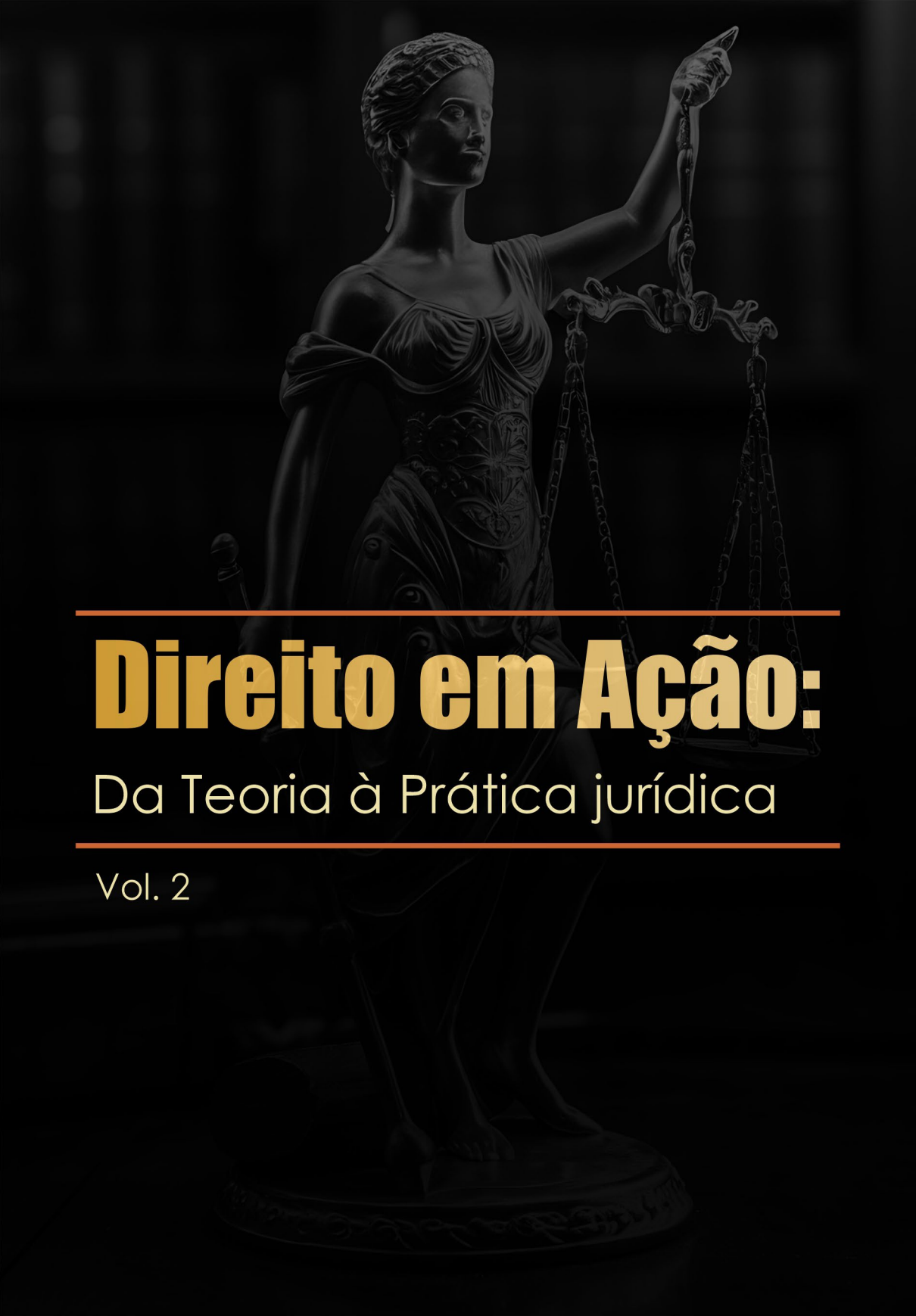
Vol. 2

Winston de Araújo Teixeira
(Organizador)



AYA EDITORA

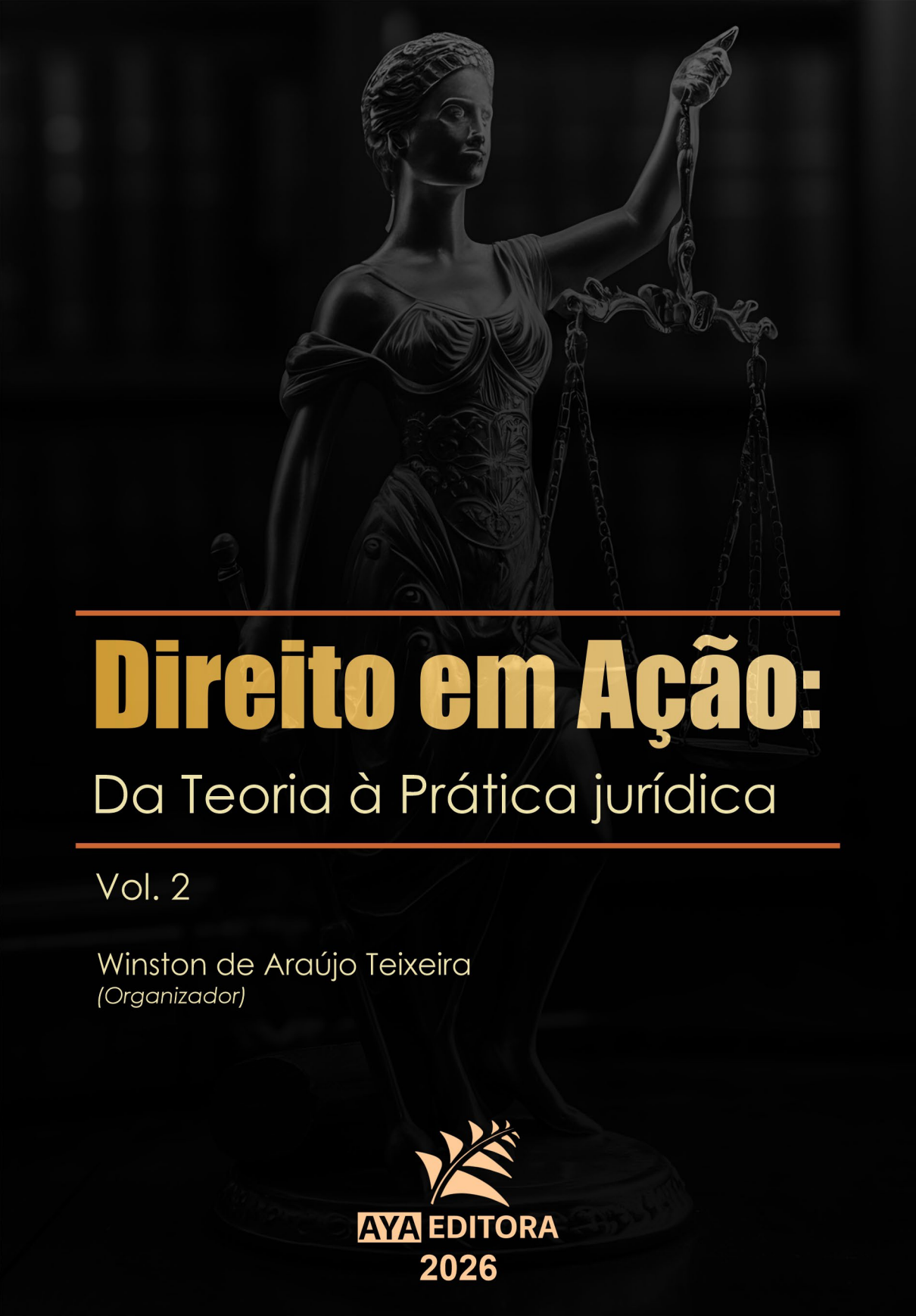
2026



Direito em Ação:

Da Teoria à Prática jurídica

Vol. 2



Direito em Ação:

Da Teoria à Prática jurídica

Vol. 2

Winston de Araújo Teixeira
(Organizador)



AYA EDITORA

2026

Direção Editorial

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

Organizador

Prof.º Dr. Winston de Araújo Teixeira

Capa

AYA Editora©

Revisão

Os Autores

Executiva de Negócios

Ana Lucia Ribeiro Soares

Produção Editorial

AYA Editora©

Imagens de Capa

br.freepik.com

Área do Conhecimento

Ciências Sociais Aplicadas

Conselho Editorial

Prof.º Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva (UNIDAVI)

Prof.ª Dr.ª Adriana Almeida Lima (UEA)

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza (UCPEL)

Prof.º Dr. Alaerte Antonio Martelli Contini (UFGD)

Prof.º Dr. Argemiro Midonês Bastos (IFAP)

Prof.º Dr. Carlos Eduardo Ferreira Costa (UNITINS)

Prof.º Dr. Carlos López Noriega (USP)

Prof.ª Dr.ª Claudia Flores Rodrigues (PUCRS)

Prof.ª Dr.ª Daiane Maria de Genaro Chirolí (UTFPR)

Prof.ª Dr.ª Danyelle Andrade Mota (IFPI)

Prof.ª Dr.ª Déa Nunes Fernandes (IFMA)

Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis (UEMG)

Prof.º Dr. Denison Melo de Aguiar (UEA)

Prof.º Dr. Emerson Monteiro dos Santos (UNIFAP)

Prof.º Dr. Gilberto Zammar (UTFPR)

Prof.º Dr. Gustavo de Souza Preussler (UFGD)

Prof.ª Dr.ª Helenadja Santos Mota (IF Baiano)

Prof.ª Dr.ª Heloísa Thaís Rodrigues de Souza (UFS)

Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso (UNISC)

Prof.ª Dr.ª Jéssyka Maria Nunes Galvão (UFPE)

Prof.º Dr. João Luiz Kowaleski (UTFPR)

Prof.º Dr. João Paulo Roberti Junior (UFRR)

Prof.º Dr. José Enildo Elias Bezerra (IFCE)

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho (UFRPE)

Prof.ª Dr.ª Maralice Cunha Verciano (CEDEUAM-Unisalento - Lecce - Itália)

Prof.ª Dr.ª Marcia Cristina Nery da Fonseca Rocha Medina (UEA)

Prof.ª Dr.ª Maria Gardênia Sousa Batista (UESPI)

Prof.º Dr. Myller Augusto Santos Gomes (UTFPR)
Prof.º Dr. Pedro Fauth Manhães Miranda (UEPG)
Prof.º Dr. Rafael da Silva Fernandes (UFRA)
Prof.º Dr. Raimundo Santos de Castro (IFMA)
Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani (UTFPR)
Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira (IFAC)
Prof.º Dr. Rômulo Damasclín Chaves dos Santos (ITA)
Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tânia do Carmo (UFPR)
Prof.º Dr. Ygor Felipe Távora da Silva (UEA)

Conselho Científico

Prof.º Me. Abraão Lucas Ferreira Guimarães
Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz (UniCesumar)
Prof.º Dr. Clécio Danilo Dias da Silva (UFRGS)
Prof.ª Ma. Denise Pereira (FASU)
Prof.º Dr. Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues (UFPR)
Prof.º Me. Ednan Galvão Santos (IF Baiano)
Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig (UFPR)
Prof.º Dr. Fabio José Antonio da Silva (HONPAR)
Prof.º Dr. Gilberto Sousa Silva (FAESF)
Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues (FASF)
Prof.ª Dr.ª Karen Fernanda Bortoloti (UFPR)
Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim (FASF)
Prof.ª Dr.ª Lucimara Glap (FCSA)
Prof.ª Dr.ª Maria Auxiliadora de Souza Ruiz (UNIDA)
Prof.º Dr. Milson dos Santos Barbosa (UniOPET)
Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch (FASF)
Prof.ª Dr.ª Rosângela de França Bail (CESCAGE)
Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens (FASF)
Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares (UFPI)
Prof.ª Dr.ª Silvia Aparecida Medeiros Rodrigues (FASF)
Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda Santos (UTFPR)
Prof.ª Dr.ª Tássia Patricia Silva do Nascimento (UEA)
Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues (IFSC)

© 2026 - AYA Editora - O conteúdo deste livro foi enviado pelo autor para publicação em acesso aberto, sob os termos da Licença Creative Commons 4.0 Internacional (**CC BY 4.0**). Esta obra, incluindo textos, imagens, análises e opiniões nela contidas, é resultado da criação intelectual exclusiva do autor, que assume total responsabilidade pelo conteúdo apresentado. As interpretações e posicionamentos expressos neste livro representam exclusivamente as opiniões do autor, não refletindo, necessariamente, a visão da editora, de seus conselhos editoriais ou de instituições citadas. A AYA Editora atuou de forma estritamente técnica, prestando serviços de diagramação, produção e registro, sem interferência editorial sobre o conteúdo. Esta publicação é fruto de pesquisa e reflexão acadêmica, elaborada com base em fontes históricas, dados públicos e liberdade de expressão intelectual garantida pela Constituição Federal (art. 5º, incisos IV, IX e XIV). Personagens históricos, autoridades, entidades e figuras públicas eventualmente mencionadas são citados com base em registros oficiais e noticiosos, sem intenção de ofensa, injúria ou difamação. Reforça-se que quaisquer dúvidas, críticas ou questionamentos decorrentes do conteúdo devem ser encaminhados exclusivamente ao autor da obra.

D59896 Direito em ação: da teoria a prática jurídica [recurso eletrônico]. / Winston de Araújo Teixeira (organizador).-- Ponta Grossa: Aya, 2026. 598p.

v.2

Inclui biografia

Inclui índice

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN: 978-65-5379-925-7

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506

1. Violência contra as mulheres – Aspectos psicológicos. 2. Mulheres - Crimes contra. 3. Violência contra as mulheres- Legislação – Brasil. 4. Feminicídio - Brasil. 5. Aborto - Legislação - Brasil. 6. Direito à vida - Brasil. 7. Vítimas de estupro- Brasil. 8. Psicopatologia. 9. Direito militar – Brasil. 10. Processo penal – Brasil. 11. Audiência de custódia - Brasil I. Teixeira, Winston de Araújo. II. Título

CDD: 340.07

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos e Editora LTDA

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53

Fone: +55 42 3086-3131

WhatsApp: +55 42 99906-0630

E-mail: contato@ayaeditora.com.br

Site: <https://ayaeditora.com.br>

Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557

Ponta Grossa - Paraná - Brasil

84.071-150

SUMÁRIO

Apresentação.....XX

01

Violência Psicológica Contra a Mulher: Causas, Consequências e Propostas de Intervenção.....1

Maria Auxiliadora Ferreira do Nascimento

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.1

02

A Violência Psicológica Contra a Mulher: Invisibilidade e Enfrentamento na Perspectiva Jurídica 17

Thalia Cortes da Silva

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.2

03

Análise das Medidas Protetivas às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar no Interior do Amazonas 30

Layane Bastos Brandão

Winston de Araújo Teixeira

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.3

04

A Ineficiência das Medidas Protetivas para Mulheres Vítimas de Violência em Manaus 43

Luana da Silva Barroso

Rosana Reis de Melo Silva

Lilian Linhares de Carvalho

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.4

05

Feminicídio no Município de Manaus: A Eficácia da Lei Ordinária N. 2.577/2020 no Combate ao Feminicídio no Município de Manaus.....57

Neiliane Lima de Souza

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.5

06

Instrumentos Jurídicos de Defesa Feminina e Inclusão Esportiva no Brasil: Caminhos para a Proteção, o Empoderamento e a Justiça.....79

Jorge Paulo Dávila Ponce de Leão

Rosana Reis de Melo Silva

Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Souza

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.6

07

O Aborto à Luz da Constituição: Direito à Vida vs. o Direito de Disposição do Próprio Corpo da Mulher... 94

Henrique Abrahão Fima Santos

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.7

08

A Credibilidade do Depoimento da Vítima Vulnerável em Crimes de Estupro: Desafios das Falsas Memórias no Processo Penal Brasileiro..... 110

Marta Camila Queiroz Martins Francischini de Souza

Rosana Reis de Melo Silva

Marquele Queiroz de Sousa Neves

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.8

09

Influência dos Meios de Comunicação na Imparcialidade do Tribunal do Júri de Acordo com a Lei Nº 11.689/2008 124

Hugo Deleon da Costa Silva

Hosana da Silva Maria

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.9

10

O Mal, Sua Origem e como Ele Afeta os Crimes.....138

João Pedro Menezes Duarte

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.10

11

Psicopatologia, Crime e Responsabilidade Penal: Estudo Criminológico e Médico-Legal do Caso Jeffrey Dahmer.....151

Pedro Henrique Marques Qureshi

Rafael Mencaroni

Marcos Vinicius Ribeiro Martins

Leonardo Suman Venancio Alves

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.11

12

Ampliação da Competência da Justiça Militar e seus Reflexos no Julgamento de Crimes Praticados por Militares em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) Após a Lei Nº 13.491/2017.....156

Rafael Vinícius de Albuquerque Messa

Winston de Araújo Teixeira

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.12

13

Eficácia da Audiência de Custódia como Garantia Constitucional dos Presos.....173

Elisandra de Souza Guerreiro

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.13

14

Reconhecimento Facial e Política Criminal: Limites Constitucionais e Perspectivas de Garantia dos Direitos Fundamentais na Segurança Pública Brasileira 189

Thiago Venâncio Rodrigues

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.14

15

Os Mecanismos de Prevenção e o Cenário Atual do Tráfico Humano no Estado do Amazonas 202

Kaylane Vitoria Noronha Magalhães

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.15

16

Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual e Trabalho Escravo 216

Britney Oliveira de Souza

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.16

17

A Vulnerabilidade Social no Âmbito da Criminalidade na Cidade de Manaus.....228

João Daniel de Lima Traldi

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.17

18

A Inteligência Artificial e os Crimes Cibernéticos no Brasil: Uma Análise do Estelionato Digital e das Novas Práticas Delituosas Automatizadas 241

João Victor Ferreira Saraiva

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.18

19

Crime Cibernético e a Eficácia da Legislação Penal Responsabilização do Crime Cibernético após a Lei Nº 14155/21 258

Julio César Mesquita Viana

Rosana Reis de Melo Silva

Flavynne Theodoro Lemos da Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.19

20

Os Efeitos da Pejotização nos Contratos de Trabalho e nas Relações de Emprego 271

David Chaves de Mello

Rosana Reis de Melo Silva

Andrea Cláudia Sales Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.20

21

A Legislação Sobre as Condições de Trabalho Insalubres na Indústria: Definição de Condições de Trabalho Insalubres e sua Relevância no Cenário Trabalhista Brasileiro.....290

Gabriel Manoel da Silva Correia Lima

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.21

22

Vulnerabilidades Jurídicas e Sociais nos Empréstimos Consignados: Um Estudo sobre a Proteção e a Segurança dos Servidores Públicos 305

Max Weber Carlos de Moraes

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.22

23

Responsabilidade Civil do Médico por Resultado Insatisfatório em Cirurgia Plástica Estética: Análise Comparativa entre Brasil e Coreia do Sul 317

Caroline Pinheiro Brandão

Rosana Reis de Melo Silva

Cayo Matteus da Silva Duarte

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.23

24

A Responsabilidade Objetiva das Instituições Financeiras Diante do Aumento das Fraudes Bancárias Digitais 335

Juliana de Oliveira Bezerra

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.24

25

A Eficácia da Mediação e da Conciliação na Esfera Cível como Alternativas ao Poder Judiciário.....353

Keizi Roberta Gomes Neves

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.25

26

A Inteligência Artificial no Direito Brasileiro: Análise dos Impactos e o Uso da Inteligência Artificial nos Ramos do Direito Civil e Processual 372

Klivia Bruna Baraúna Marreiros

Rosana Reis de Melo Silva

Rodrigo Fernando de Almeida Oliveira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.26

27

Gestão dos Resíduos dos Flutuantes e seu Impacto na Região do Tarumã-Açu: A Responsabilidade dos Proprietários pela Gestão de Resíduos Produzidos pelos Flutuantes Localizados na Região do Tarumã-Açu 390

Izabelly Vitória Machado Rocha

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.27

28

A Eficácia das NORMAM 202 e 211 na Prevenção da Navegação Irregular na Região Norte da Amazônia Azul 403

Gervásio Onofre Barcellos

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.28

29

A Regularização Fundiária e a Efetivação do Direito à Moradia: A Titulação Definitiva como Base para a Dignidade e Inclusão Social 415

Jocimar Alves Gamal

Rosana Reis de Melo Silva

Ricardo Tavares de Albuquerque

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.29

30

Benefícios da Zona Franca de Manaus na Reforma Tributária.....433

Naizha Souza Travessa

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.30

31

A Importância dos Incentivos Fiscais como Instrumento de Equilíbrio Regional da Zona Franca de Manaus: Análise a Partir da Reforma Tributária 450

Mário Antônio Ribeiro Paixão Júnior

Rosana Reis de Melo Silva

Mariana Silva de Figueiredo

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.31

32

Prestações de Contas Partidárias e Eleitorais no Brasil á Luz do Projeto de Lei 112/2021 - Novo Código Eleitoral 466

Ary Renato Vasconcelos de Souza

Rosana Reis de Melo Silva

Adriana Almeida Lima

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.32

33

Governança Pública: Contribuindo para o Empoderamento Social 486

Delza Abreu Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.33

34

O Tratamento Jurídico-Administrativo dos Estrangeiros em Situação de Refúgio no Território Amazonense 500

Evaney Costa de Araujo Junior

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.34

35

Suicídio Assistido: Uma Análise sob o Viés dos Princípios Fundamentais.....514

Camille Mendonça da Silva

Rosana Reis de Melo Silva

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.35

36

Efetividade da Legislação e da Formação Docente na Inclusão de Alunos com TEA na Educação Infantil Privada de Manaus 529

Rafaela Ribeiro Quadros

Rosana Reis de Melo Silva

Winston de Araújo Teixeira

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.36

37

A Morosidade nos Procedimentos Administrativos Disciplinares da PMPR: Reflexos na Eficiência Administrativa e na Vida Funcional do Militar 544

Thiago Camargo de Freitas

DOI: 10.47573/aya.5379.2.506.37

Organizador 562

Índice Remissivo 563

APRESENTAÇÃO

O presente volume se insere em um momento de profundas transformações no cenário jurídico brasileiro, marcado por tensões sociais, desafios estruturais e reconfigurações normativas que exigem uma abordagem crítica e articulada da prática jurídica. Em resposta a esse contexto, esta obra coletiva busca estabelecer conexões entre a teoria jurídica e os diversos campos de aplicação do Direito, considerando a complexidade dos fenômenos sociais contemporâneos e suas implicações na proteção de direitos e na atuação institucional.

Os textos reunidos exploram temáticas que atravessam diferentes ramos do Direito, com destaque para a violência de gênero e seus desdobramentos legais, institucionais e psicossociais. O volume trata de questões como a eficácia das medidas protetivas, o enfrentamento jurídico da violência psicológica e do feminicídio, bem como da atuação do sistema de justiça frente à criminalidade sexual, ao tráfico de pessoas e à responsabilização penal em contextos vulneráveis. Essas discussões são ampliadas pela abordagem de temas emergentes como a influência da mídia nos julgamentos, a inteligência artificial aplicada ao Direito e os impactos da cibercriminalidade.

Além das dimensões penais e processuais, os estudos também alcançam campos como o Direito do Trabalho, a responsabilidade civil, a regulação ambiental e o sistema tributário, em especial no contexto amazônico. A análise das condições de trabalho, dos efeitos da pejetização e da atuação do Estado na regulação fundiária e nos incentivos fiscais revela o esforço dos autores em compreender os mecanismos jurídicos a partir das realidades locais e das dinâmicas sociais que moldam as demandas por justiça.

A diversidade teórica e metodológica presente nos capítulos traduz o compromisso acadêmico com a compreensão integrada da prática jurídica. A articulação entre análise doutrinária, pesquisa empírica e reflexão crítica oferece subsídios relevantes para o aprimoramento da formação jurídica e para a formulação de políticas públicas mais sensíveis às desigualdades estruturais.

Este volume constitui uma contribuição significativa para profissionais, pesquisadores e estudantes que buscam compreender as múltiplas camadas que compõem o fazer jurídico em sua dimensão concreta. Ao propor uma leitura atenta às interações entre norma e realidade, o livro fortalece o debate acadêmico e contribui para práticas jurídicas mais responsivas às demandas sociais contemporâneas.

Boa leitura!



Violência Psicológica Contra a Mulher: Causas, Consequências e Propostas de Intervenção

Psychological Violence Against Women: Causes, Consequences, and Intervention Proposals

Maria Auxiliadora Ferreira do Nascimento

Graduando do Curso de Direito no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente estudo aborda a violência psicológica contra a mulher, analisando suas causas, consequências e as possíveis estratégias de intervenção. Embora historicamente invisibilizada, essa forma de violência representa um dos mais graves mecanismos de dominação de gênero, pois afeta diretamente a saúde mental, a autonomia e a dignidade feminina. A pesquisa fundamenta-se em revisão bibliográfica, com base em estudos de Siqueira e Rocha (2019), Rostirola e Velter (2019), Leomara e Loianny (2024), Perillo (2023) e Rocha e Laport (2019), entre outros. Conclui-se que a violência psicológica, ainda que silenciosa, gera impactos profundos e duradouros, exigindo políticas públicas efetivas, educação em gênero e atendimento psicológico especializado para romper o ciclo de abuso e promover o empoderamento das vítimas.

Palavras-chave: violência psicológica; Lei Maria da Penha; saúde mental; intervenção; gênero.

Abstract: The present study addresses psychological violence against women, analyzing its causes, consequences, and possible intervention strategies. Although historically invisibilized, this form of violence represents one of the most severe mechanisms of gender domination, as it directly affects women's mental health, autonomy, and dignity. The research is based on a bibliographic review, drawing on studies by Siqueira and Rocha (2019), Rostirola and Velter (2019), Leomara and Loianny (2024), Perillo (2023), and Rocha and Laport (2019), among others. It is concluded that psychological violence, although silent, produces profound and long-lasting impacts, requiring effective public policies, gender education, and specialized psychological care to break the cycle of abuse and promote the empowerment of victims.

Keywords: psychological violence; Maria da Penha Law; mental health; intervention; gender.

INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher constitui uma das mais persistentes violações dos direitos humanos, sendo um fenômeno estrutural e histórico que reflete as desigualdades de gênero e a herança de uma cultura patriarcal que naturaliza a subordinação feminina. A sua expressão não se limita à violência física, mas abrange múltiplas dimensões, entre as quais se destaca a violência psicológica, caracterizada por agressões emocionais, manipulações, humilhações e controle

da autonomia da vítima. Segundo Rocha e Laport (2019), trata-se de um grave problema de saúde pública, não apenas pelos impactos sociais e familiares que provoca, mas também pelos profundos danos emocionais e psicológicos que comprometem a saúde mental e o bem-estar da mulher.

A criação da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) representou um importante marco jurídico no enfrentamento à violência de gênero no Brasil, estabelecendo mecanismos de proteção e responsabilização dos agressores. No entanto, mesmo com os avanços legais e institucionais, a violência psicológica ainda é uma das formas mais recorrentes e menos visíveis de agressão, por se manifestar de modo silencioso e difícil de comprovar. Conforme Rostirola e Velter (2019), essa modalidade de violência atua de forma sutil e contínua, por meio de ameaças, isolamento, chantagens, humilhações e manipulação, destruindo gradualmente a autoestima e a capacidade de decisão da vítima.

A relevância deste estudo justifica-se pela necessidade de dar visibilidade a essa forma de violência, que permanece, muitas vezes, invisibilizada nas políticas públicas, no sistema de justiça e até mesmo nos atendimentos de saúde mental. Entender seus mecanismos, causas e consequências é essencial para o fortalecimento das ações de prevenção, acolhimento e reabilitação das vítimas, promovendo uma sociedade mais justa e igualitária. Como enfatizam Siqueira e Rocha (2019), a violência psicológica ultrapassa barreiras sociais, econômicas e culturais, afetando mulheres de todas as idades e classes, e exige respostas interdisciplinares e sensíveis às especificidades de cada caso.

O problema de pesquisa que norteia este trabalho é: Quais são as causas e as consequências da violência psicológica contra a mulher e quais estratégias psicológicas e institucionais podem contribuir para sua prevenção e enfrentamento eficaz? A partir desse questionamento, busca-se compreender os fatores que perpetuam o ciclo de agressão e os impactos psicológicos decorrentes dessa forma de violência, bem como propor intervenções que possibilitem o empoderamento e a reconstrução da subjetividade feminina.

A hipótese de pesquisa parte da premissa de que a violência psicológica contra a mulher se mantém devido à persistência de padrões socioculturais machistas, à fragilidade das políticas públicas de prevenção e acolhimento, e à falta de reconhecimento institucional dessa forma de agressão. Assim, a intervenção psicológica, aliada a políticas públicas integradas e à aplicação efetiva da Lei Maria da Penha, pode contribuir significativamente para a ruptura do ciclo da violência e para o restabelecimento emocional das vítimas.

O objetivo geral deste trabalho é analisar o fenômeno da violência psicológica contra a mulher, suas causas e consequências, destacando as estratégias de intervenção psicológica voltadas à proteção e recuperação das vítimas. Como objetivos específicos, busca-se: Identificar as formas e manifestações da violência psicológica contra a mulher; Analisar as causas socioculturais e psicológicas que sustentam esse tipo de agressão; Avaliar as consequências emocionais e comportamentais para as vítimas; Discutir as políticas públicas e instrumentos legais de enfrentamento; Apontar intervenções psicológicas e estratégias de

empoderamento que favoreçam a autonomia e a reconstrução da autoestima feminina.

A metodologia adotada baseia-se em uma pesquisa de caráter qualitativo e exploratório, com abordagem bibliográfica, fundamentada em livros, artigos científicos, legislações e documentos oficiais que tratam do tema. Foram consultadas bases acadêmicas como o Google Acadêmico, SciELO e PePSIC, além da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e da Lei nº 14.188/2021, que inclui a tipificação do crime de violência psicológica no artigo 147-B do Código Penal. A análise teórica foi estruturada em torno de autores como Rocha e Laport (2019), Rostirola e Velter (2019), Siqueira e Rocha (2019), Leomara e Loianny (2024) e Perillo (2023), possibilitando uma compreensão ampla e interdisciplinar sobre o fenômeno.

CONCEITO E HISTÓRICO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

Breve Panorama Histórico

A promulgação da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representou um marco fundamental na história do combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil. Essa legislação inovadora consolidou mecanismos de proteção, acolhimento e responsabilização do agressor, transformando a forma como o Estado e a sociedade lidam com as múltiplas formas de violência de gênero.

Conforme estabelece o artigo 5º da referida lei, caracteriza-se como violência doméstica e familiar toda ação ou omissão baseada no gênero que resulte em morte, lesão, sofrimento físico, sexual, psicológico ou em dano moral e patrimonial. Essa definição é ampla e abrange situações ocorridas tanto no ambiente doméstico, onde convivem pessoas com ou sem laços de parentesco, quanto em relações familiares e afetivas, independentemente de coabitação, orientação sexual ou identidade de gênero.

A denominação da lei homenageia a farmacêutica cearense Maria da Penha Maia Fernandes, cuja trajetória pessoal simboliza a luta das mulheres pela efetivação de seus direitos. Maria da Penha foi vítima de diversas agressões praticadas pelo então marido, que, em 1983, tentou assassiná-la com um disparo de arma de fogo, deixando-a paraplégica. Mesmo após meses de internação, o agressor tentou novamente tirar-lhe a vida, desta vez utilizando descarga elétrica durante o banho.

Diante da morosidade e omissão do sistema judicial brasileiro, Maria da Penha tornou-se voz ativa no enfrentamento da violência doméstica. Em 1994, publicou o livro “Sobrevivi... posso contar”, onde relatou suas experiências e as violências sofridas por ela e suas filhas. Sua luta ganhou repercussão internacional quando o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e o Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) levaram seu caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA.

Em 2002, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Estado brasileiro por negligência e omissão diante das agressões sofridas por Maria da Penha. A decisão determinou que o país reformulasse suas políticas públicas e sua legislação para prevenir, punir e erradicar a violência de gênero — o que culminou, quatro anos depois, na criação da lei que leva seu nome.

Entre as medidas previstas na norma, destaca-se a formação de equipes multidisciplinares de atendimento, compostas por profissionais das áreas jurídica, social e de saúde (art. 29), com o objetivo de assegurar o acompanhamento integral das vítimas. Além disso, a lei alterou dispositivos do Código Penal, do Código de Processo Penal e da Lei de Execução Penal, fortalecendo o amparo jurídico às mulheres em situação de violência.

De acordo com a Pesquisa Nacional sobre Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher realizada pelo Instituto Data Senado (2021, p. 85):

86% das entrevistadas perceberam aumento na violência cometida contra mulheres no referido ano. Apesar disso, apenas 63% acreditam que as vítimas denunciam com frequência, e ínfimos 2% consideram que a denúncia ocorre sempre. Entre as que não denunciam, 75% afirmaram temer o agressor, e 46% declararam depender financeiramente dele. A pesquisa ainda revelou que 79% das mulheres conhecem casos de violência física, 58% de violência psicológica, 48% de violência moral e 22% de violência sexual ou patrimonial. Esses dados evidenciam a complexidade do fenômeno e a influência de fatores sociais e econômicos que mantêm muitas mulheres presas ao ciclo de violência.

Nesse contexto, Costa (2021) destaca a relevância de iniciativas coletivas e educativas no enfrentamento da violência de gênero. O Projeto de Extensão Faladeiras, vinculado à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), é um exemplo expressivo. Em 2019, o projeto realizou um curso de capacitação voltado a profissionais que atuam no atendimento a mulheres vítimas de violência na região de Florianópolis. O objetivo foi qualificar o atendimento e fortalecer a rede de proteção. Apesar dos avanços, a autora enfatiza que a efetividade dessas políticas ainda é limitada, especialmente no que diz respeito à proteção das mulheres negras, que sofrem com a sobreposição do racismo, machismo e desigualdades socioeconômicas.

A esse respeito, Carrijo e Martins (2020) argumentam que a violência racial e a violência de gênero se somam na vida de mulheres negras, intensificando processos de exclusão e vulnerabilidade. O preconceito racial, ainda profundamente enraizado na sociedade brasileira, torna essas mulheres mais expostas à violência e menos amparadas pelas políticas públicas. A intersecção entre raça, classe, idade e gênero evidencia que a violência doméstica não é um fenômeno isolado, mas parte de uma estrutura social desigual que precisa ser desconstruída por meio de políticas inclusivas e educação para os direitos humanos.

Tipos de Violência Contra a Mulher

A Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representa um marco na defesa dos direitos das mulheres, ao reconhecer legalmente cinco formas principais de violência doméstica e familiar: física, sexual, patrimonial, moral e psicológica. Cada uma dessas expressões de violência constitui uma violação aos direitos humanos e à dignidade feminina, podendo ocorrer de forma isolada ou combinada, o que intensifica os impactos sobre a vítima.

A violência física é a manifestação mais visível da agressão, envolvendo o uso da força corporal ou de objetos para causar lesões, dor ou sofrimento físico à mulher. Essa forma de violência é frequentemente naturalizada em contextos patriarcais, nos quais a força é utilizada como meio de dominação. Segundo Titotto *et al.* (2024), o corpo feminino ainda é visto como objeto de controle e punição, reforçando padrões históricos de submissão e desigualdade que perpetuam o ciclo da violência.

A violência sexual, por sua vez, ocorre quando a mulher é forçada a manter relações sexuais contra sua vontade, ou é coagida a práticas sexuais degradantes. Como aponta Perillo (2023, online):

Trata-se de um tipo de violência que ultrapassa o âmbito físico, atingindo diretamente a autonomia e a integridade moral da vítima, sendo uma das mais subnotificadas devido à vergonha e ao medo de julgamentos sociais. Essa forma de agressão reflete a cultura machista que ancora a ideia de posse do homem sobre o corpo da mulher, o que contribui para a naturalização do estupro conjugal.

A violência patrimonial é uma forma de controle e submissão por meio da limitação de recursos financeiros e materiais. Segundo Garcia (2018), ela se manifesta na destruição de bens, retenção de documentos ou controle abusivo de recursos econômicos, com o intuito de manter a dependência da mulher. A dimensão patrimonial da violência é particularmente grave, pois impede a vítima de conquistar sua independência e perpetua o vínculo de submissão ao agressor.

A violência moral consiste em qualquer conduta que ofenda a honra e a imagem da mulher, por meio de calúnias, difamações e injúrias. Essa forma de violência tem forte impacto psicológico e social, uma vez que busca desacreditar e humilhar a vítima. De acordo com Siqueira e Rocha (2019), o dano moral é utilizado como mecanismo de silenciamento, onde o agressor procura degradar a reputação da mulher, afetando sua autoestima e suas relações sociais.

A violência psicológica, considerada por muitos autores a mais silenciosa e devastadora, é caracterizada por atitudes que provocam danos emocionais, redução da autoestima e perda da autonomia. Como afirmam Rostirola e Velter (2018), trata-se de condutas repetitivas de humilhação, controle, manipulação e isolamento, que minam gradualmente a capacidade da vítima de reconhecer-se como sujeito de direitos. Embora muitas vezes invisível, esse tipo de violência é capaz de gerar traumas duradouros, ansiedade, depressão e até ideação suicida.

De forma interligada, essas cinco modalidades de violência frequentemente coexistem, criando um ciclo de agressões que se retroalimenta. Como pontuam Leomara e Loianny (2024), a violência raramente se manifesta de forma isolada — o abuso psicológico, por exemplo, costuma anteceder a violência física ou sexual, sendo um alerta de risco para a escalada da agressividade. As autoras destacam que compreender essa dinâmica é essencial para que políticas públicas sejam mais efetivas na prevenção e na proteção das vítimas.

Além disso, é importante reconhecer o papel das estruturas socioculturais na perpetuação desses tipos de violência. A cultura patriarcal e o machismo institucionalizado criam um ambiente de tolerância à agressão, onde o comportamento do agressor é normalizado e a vítima é frequentemente culpabilizada. Nesse sentido, como destaca Costa (2021), o enfrentamento da violência contra a mulher exige não apenas medidas legais, mas também ações educativas e transformações sociais que desnaturalizem o papel de submissão feminina e promovam a igualdade de gênero.

Violência Psicológica

A violência psicológica caracteriza-se por ser silenciosa e invisível, mas devastadora. Manifesta-se por manipulação emocional, chantagem, humilhação, desqualificação e isolamento da vítima. Conforme Rostirola e Velter (2019), ela busca minar a autoestima e o equilíbrio mental da mulher, sendo causa frequente de sofrimento psíquico prolongado. A Lei nº 14.188/2021 inseriu o artigo 147-B no Código Penal, criminalizando especificamente a violência psicológica, um avanço no reconhecimento jurídico dessa agressão.

A violência psicológica, embora frequentemente invisível aos olhos de terceiros, é uma forma de agressão que corrói a autonomia e a identidade da mulher por meio de estratégias de controle, humilhação, isolamento, manipulação e ameaças. Em termos de saúde pública, ela integra o continuum da violência de gênero e demanda intervenção profissional especializada, pois afeta dimensões afetivas, cognitivas e sociais da vítima, com repercussões duradouras sobre o bem-estar e a qualidade de vida. A literatura em Psicologia clínica e social tem destacado a centralidade de abordagens estruturadas de cuidado e a necessidade de redes intersetoriais para acolhimento e acompanhamento, dado o caráter persistente e cumulativo desse dano emocional.

Do ponto de vista jurídico-normativo, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) tipifica a violência psicológica como qualquer conduta que cause danos emocional, diminuição da autoestima, ou que vise degradar ou controlar ações, crenças e decisões da mulher, reconhecendo-a como violação de direitos humanos e disparadora de medidas protetivas de urgência. O marco foi reforçado pela Lei nº 14.188/2021, que inseriu o art. 147-B no Código Penal, criminalizando especificamente a violência psicológica contra a mulher, o que ampliou a capacidade estatal de resposta penal e protetiva. A doutrina jurídica observa que, mesmo quando sem marcas físicas, a violência psicológica autoriza medidas céleres para cessar o risco e preservar a integridade psíquica, com base no regime protetivo da Lei Maria da Penha.

Nas ciências psicológicas, diversos estudos apontam causas multifactoriais: padrões patriarcais de poder, ciúmes, histórico familiar de violência, consumo de álcool, desigualdade de gênero e tensões associadas a mudanças nos papéis socioeconômicos do casal. Esses fatores se entrelaçam a crenças culturais que naturalizam o domínio masculino e produzem contextos relacionais onde a desqualificação e o controle emocional tornam-se rotineiros, com efeitos acumulativos sobre a saúde mental feminina. A análise de literatura mapeou, ainda, que a violência psicológica pode anteceder e escalar para agressões físicas e até feminicídio, delineando um ciclo de abuso que exige identificação precoce e ruptura assistida.

No âmbito da intervenção clínica, a Terapia Cognitivo-Comportamental (TCC) recebe destaque por favorecer reestruturação de crenças, manejo de sintomas ansiosos e depressivos, e reconstrução de senso de autoeficácia. A escuta qualificada e a oferta de ambientes terapêuticos seguros mostram-se fundamentais para nomear o abuso, romper isolamentos e fortalecer recursos de enfrentamento. Programas clínicos e comunitários bem desenhados incluem grupos de apoio, psicoeducação sobre violência de gênero e articulação com serviços sociais e jurídicos, compondo um itinerário terapêutico que mira tanto a redução de sintomas quanto a retomada de projetos de vida.

Aliteratura recente enfatiza que a violência psicológica opera por microcondutas repetidas – gaslighting, culpabilizações, vigilância, chantagens – que minam gradualmente a autoestima e a percepção de realidade da vítima. Esse desgaste silencioso facilita a dependência emocional e econômica e dificulta a autopercepção do abuso, razão pela qual campanhas educativas e capacitação de profissionais da rede (saúde, educação, assistência, segurança) são componentes críticos de prevenção e cuidado continuado. Os achados também mostram a importância de protocolos de triagem em serviços de atenção primária para detecção de sinais não óbvios.

Em chave jurídico-processual, a doutrina ressalta que a descrição legal da violência psicológica, somada à via célere de medidas protetivas (proibição de contato, afastamento do lar, suspensão de porte de armas), permite uma tutela imediata da dignidade e da integridade emocional. A jurisprudência e a prática forense vêm reconhecendo que provas não estritamente físicas – relatos consistentes, mensagens, testemunhos, documentos clínicos – são aptas a fundamentar medidas de urgência e responsabilização, em alinhamento com a finalidade protetiva da Lei Maria da Penha e com a criminalização do art. 147-B do Código Penal.

Do ponto de vista psicossocial, pesquisas apontam impactos que vão de transtornos de humor e ansiedade a ideação suicida, estresse pós-traumático, isolamento social e prejuízos laborais, evidenciando que a violência psicológica é, por si, fator de risco complexo e transversal à saúde da mulher. Esses desfechos indicam que a resposta deve ser intersetorial, com fluxos entre psicologia, serviço social, saúde, segurança e justiça, fortalecendo redes de proteção e diminuindo a revitimização institucional.

Por fim, abordagens interdisciplinares (Psicologia Social, Psicanálise, Serviço Social e Saúde Coletiva) convergem na necessidade de romper a naturalização do

abuso emocional e incorporar recortes de raça, classe e território para entender vulnerabilidades específicas. A formação continuada de profissionais e a difusão de protocolos de acolhimento são condições para que os serviços reconheçam a violência psicológica como evento crítico de saúde e de direitos. Em paralelo, ações educativas em escolas e comunidades, aliadas a uma atuação jurídica efetiva, compõem a estratégia de prevenção primária e secundária mais promissora.

CAUSAS E CONSEQUÊNCIAS DA VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA CONTRA A MULHER

A violência psicológica tem múltiplas causas interligadas. Conforme Siqueira e Rocha (2019), fatores como o consumo de álcool, ciúmes, histórico de violência familiar, desigualdade de gênero e influência cultural são os principais motivadores. De acordo com Leomara e Loianny (2024, p. 69) reforçam que:

O controle emocional e a manipulação psicológica têm como objetivo principal extinguir a autonomia feminina, mantendo a vítima em dependência emocional e econômica. As consequências são devastadoras: ansiedade, depressão, isolamento, síndrome do pânico, pensamentos suicidas e baixa autoestima.

A violência psicológica integra o continuum da violência de gênero e costuma operar de modo silencioso, por meio de humilhações, isolamento, controle e manipulação emocional. Do ponto de vista da saúde pública, é um agravamento de alta prevalência e impacto, exigindo intervenção técnica estruturada e rede intersetorial de proteção e cuidado.

Em chave jurídico-normativa, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) define a violência doméstica e familiar contra a mulher e explicita, no art. 7º, II, a violência psicológica como qualquer conduta que cause dano emocional, diminuição da autoestima ou que vise controlar ações, crenças e decisões da mulher. A lei reconhece esse tipo de agressão como violação de direitos humanos e aciona medidas protetivas de urgência.

O marco foi reforçado pela Lei nº 14.188/2021, que introduziu o art. 147-B do Código Penal, criminalizando especificamente a violência psicológica contra a mulher, ampliando a resposta penal e a visibilidade do fenômeno. Tal previsão fortalece o caráter preventivo das medidas protetivas e a responsabilização do agressor ainda que inexistam marcas físicas.

Em termos causais, a literatura aponta múltiplos vetores: consumo de álcool, ciúmes, histórico de violência familiar, desigualdade de gênero e padrões culturais que naturalizam o domínio masculino. A síntese bibliográfica evidencia que esses fatores se sobrepõem e se retroalimentam, criando contextos relacionais propícios ao abuso emocional.

A dimensão sociocultural — patriarcado, hierarquias de gênero e papéis rigidamente atribuídos a homens e mulheres — está no centro das motivações

da violência, inclusive a psicológica. A naturalização da autoridade masculina e a tolerância social com práticas de controle contribuem para a sua persistência no espaço doméstico e íntimo.

Do ponto de vista psicodinâmico e psicossocial, a violência psicológica atua por microcondutas repetidas (desqualificações, chantagens, vigilância, 'gaslighting'), que corroem a autoestima e a percepção de realidade da vítima. A literatura em Psicologia Social e Psicanálise observa que tais microagressões consolidam dependência emocional e econômica, dificultando o reconhecimento do abuso e a busca de ajuda.

Estudos recentes destacam o controle emocional e a manipulação como estratégias centrais de submissão, direcionadas a extinguir a autonomia feminina e a reforçar a dependência afetiva e financeira. Essa engenharia do controle costuma anteceder e predispor a escaladas de violência, inclusive física, compondo um ciclo de abuso que precisa ser interrompido precocemente.

As consequências psíquicas são relevantes e duradouras: ansiedade, depressão, baixa autoestima, isolamento social, ideação suicida e transtorno de estresse pós-traumático. Além do sofrimento subjetivo, há repercussões no trabalho, nos estudos e nas redes de sociabilidade, o que reforça a necessidade de cuidado clínico continuado e suporte social.

A intervenção clínica, com ênfase na Terapia Cognitivo-Comportamental (TCC), mostra eficácia para reestruturação de crenças, manejo de sintomas e reconstrução de autoeficácia. A escuta qualificada e a psicoeducação, aliadas a grupos de apoio e fluxos com o serviço social e o sistema de justiça, compõem itinerários terapêuticos que favorecem a ruptura do ciclo de violência. Juridicamente, a Lei Maria da Penha autoriza medidas protetivas de urgência para cessar o risco, inclusive quando o dano é psicológico: afastamento do agressor, proibição de contato e outras restrições. A doutrina e a prática forense reconhecem a suficiência de provas não físicas (relatos consistentes, mensagens, testemunhos, documentos clínicos) para fundamentar a tutela emergencial (Silva, 2024).

No plano institucional, a própria Lei Maria da Penha prevê equipes multidisciplinares e articulação da rede (saúde, assistência, segurança e justiça), o que é reiterado por projetos e protocolos de atenção primária. A integração entre cuidado clínico, acompanhamento social e medidas jurídicas reduz revitimizações e amplia a proteção efetiva.

Pesquisas de campo e revisões apontam que a violência psicológica não se restringe a recortes socioeconômicos: atinge mulheres de diferentes idades, escolaridades e contextos. A visibilidade desse agravo, porém, é menor do que a da violência física, o que demanda capacitação de profissionais da rede e campanhas educativas para qualificar a triagem e o encaminhamento. A literatura enfatiza a necessidade de protocolos de detecção precoce nos serviços de saúde, inclusive na atenção primária, com perguntas de rastreio e fluxos bem definidos, dado que muitas vítimas chegam por queixas inespecíficas de sofrimento mental, somatizações e problemas funcionais (Garcia, 2018).

No campo das políticas públicas e da formação profissional, recomenda-se qualificação contínua das equipes e fortalecimento de redes locais de proteção. A atuação psicológica deve ser crítica e sensível às interseccionalidades (raça, classe, território), sob pena de invisibilizar agravos específicos e reproduzir barreiras de acesso.

Portanto, as causas da violência psicológica decorrem da interseção entre fatores individuais (como ciúmes e uso de álcool), contextos relacionais (história de violência) e estruturas socioculturais (patriarcado e desigualdade de gênero). As consequências são graves e amplas, afetando a saúde mental, os laços sociais e a cidadania. A resposta efetiva combina amparo jurídico (Lei 11.340/2006; art. 147-B do CP), intervenção clínica baseada em evidências e rede intersetorial para proteção e reabilitação.

PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO E ENFRENTAMENTO

Políticas Públicas e Instrumentos Legais

A Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, é amplamente reconhecida como um marco civilizatório no combate à violência de gênero no Brasil. Ela foi criada com o objetivo de coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, assegurando a proteção integral dos direitos humanos femininos. A legislação prevê medidas protetivas de urgência, assistência jurídica, psicológica e social, além da criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, que devem atuar de forma interdisciplinar e humanizada (Brasil, 2006).

De acordo com Yohana Vazquez Garcia (2018, p. 132):

A efetividade das políticas públicas voltadas à proteção da mulher depende da atuação integrada de equipes multidisciplinares, compostas por profissionais da saúde, psicologia e serviço social. O atendimento deve ser contínuo e acolhedor, garantindo não apenas o amparo imediato, mas também a reabilitação emocional e social da vítima. Essa abordagem integral reforça a necessidade de redes de apoio que articulem instituições públicas, sociedade civil e o sistema de justiça.

O artigo 8º da Lei Maria da Penha destaca que a política pública deve ter como diretrizes a integração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a formação permanente de profissionais, e o incentivo a campanhas educativas e preventivas sobre igualdade de gênero. Essa perspectiva amplia a atuação estatal para além da punição, promovendo a conscientização social e o empoderamento feminino como instrumentos de transformação cultural.

A Lei nº 14.188/2021 reforçou esse arcabouço normativo ao criar o Programa Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica e ao tipificar a violência psicológica contra a mulher no artigo 147-B do Código Penal, criminalizando condutas que causem dano emocional e degradem a integridade psicológica da vítima. Essa

inovação legal consolidou o reconhecimento jurídico da gravidade do abuso emocional e a necessidade de intervenção imediata do Estado.

Além disso, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, instituída pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), prevê ações estratégicas de prevenção, assistência e garantia de direitos, orientando o funcionamento dos Centros de Referência da Mulher, das Casas da Mulher Brasileira e dos Núcleos de Atendimento Especializado. Esses espaços funcionam como pontos de apoio psicossocial e jurídico, garantindo acesso rápido à informação e aos serviços públicos.

No campo da jurisprudência, tribunais brasileiros vêm consolidando entendimento de que a violência psicológica independe da existência de lesão física para ser reconhecida. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por exemplo, já decidiu que “a ameaça, o controle e o constrangimento emocional constituem formas de violência doméstica, aptas a ensejar medidas protetivas com base na Lei Maria da Penha” (STJ, AgRg no AREsp 1377398/SP, Rel. Min. Ribeiro Dantas, 2019). Essa interpretação amplia o alcance da lei e reforça a tutela da dignidade feminina.

A atuação articulada entre políticas públicas e instrumentos legais é, portanto, essencial para o enfrentamento efetivo da violência psicológica. Como ressalta Leomara e Loianny (2024), a ausência de suporte institucional consistente perpetua o ciclo de dependência e vulnerabilidade, enquanto a criação de mecanismos de amparo psicológico e financeiro fortalece a autonomia das mulheres.

Por fim, o sucesso dessas políticas depende da formação continuada dos profissionais e da integração das redes de proteção, conforme orienta o artigo 29 da Lei Maria da Penha, que prevê a criação de equipes especializadas nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Tais equipes devem atuar de modo interdisciplinar, garantindo atendimento humanizado e contribuindo para a efetiva promoção dos direitos humanos das mulheres.

Intervenções Psicológicas

Segundo Rocha e Laport (2019) destacam a Terapia Cognitivo-Comportamental como uma abordagem eficaz na reestruturação emocional da vítima, auxiliando no resgate da autoestima e da autonomia. De acordo com Leomara e Loianny (2024), o psicólogo deve adotar uma postura empática e ética, utilizando técnicas que fortaleçam a autoconfiança e promovam o empoderamento feminino. A violência psicológica contra a mulher exige intervenções terapêuticas que priorizem o acolhimento, a escuta sensível e a reconstrução emocional da vítima. A literatura em Psicologia Clínica e Social enfatiza que o processo terapêutico deve possibilitar à mulher a reconfiguração de sua identidade e o fortalecimento da autoestima, frequentemente abaladas após períodos prolongados de abuso emocional.

Em conformidade de Rocha e Laport (2019, p. 64): “A terapia deve favorecer o resgate do senso de valor pessoal e o reconhecimento das próprias potencialidades, rompendo o ciclo de dependência emocional que perpetua o sofrimento”. Essa abordagem humanizada busca restituir o protagonismo da mulher sobre sua própria história, restabelecendo sua capacidade de decisão e enfrentamento.

Dentre as abordagens mais eficazes, destaca-se a Terapia Cognitivo-Comportamental (TCC), amplamente utilizada na reestruturação cognitiva e emocional de mulheres vítimas de violência. Conforme Rocha e Laport (2019, p. 66), a TCC “atua na modificação de pensamentos automáticos disfuncionais e crenças negativas, substituindo-os por percepções mais realistas e saudáveis sobre si mesma e suas relações”. Esse processo contribui para a redução de sintomas como ansiedade, culpa e depressão, comuns entre vítimas de abuso psicológico, promovendo o empoderamento e a reconstrução da autoconfiança. Além disso, as técnicas cognitivas e comportamentais permitem identificar padrões de submissão e dependência, favorecendo estratégias de enfrentamento assertivas e duradouras.

De acordo com Leomara e Loianny (2024, p. 32), o papel do psicólogo é essencialmente ético e empático, sendo “fundamental que o profissional reconheça a complexidade do sofrimento vivenciado pela mulher, evitando julgamentos e priorizando a escuta ativa e o acolhimento”. A intervenção psicológica deve ser construída em parceria com a vítima, respeitando seu tempo de fala e suas limitações emocionais. Para as autoras, o objetivo não é apenas aliviar sintomas, mas favorecer o empoderamento feminino e a retomada do controle sobre a própria vida. Assim, a prática psicológica atua como instrumento de emancipação subjetiva e social, rompendo com o ciclo da violência e promovendo autonomia emocional e cognitiva.

Outra vertente importante das intervenções está na psicoeducação, que visa conscientizar a mulher sobre as dinâmicas da violência e os mecanismos de manipulação psicológica utilizados pelo agressor. Perillo (2023, p. 58) afirma que: “A informação e o conhecimento sobre o processo abusivo permitem que a vítima reconheça sinais precoces de dominação e busque ajuda antes que o quadro se agrave”. A psicoeducação, portanto, funciona como estratégia de prevenção secundária, fortalecendo a percepção crítica da mulher e incentivando sua inserção em redes de apoio e grupos terapêuticos, espaços fundamentais para a troca de experiências e para o restabelecimento de vínculos sociais.

Por fim, a literatura contemporânea destaca a importância das intervenções grupais como instrumento terapêutico eficaz na reconstrução do senso de pertencimento e de solidariedade entre mulheres. Segundo Rostiola e Velter (2018, p. 41): “O grupo terapêutico favorece o reconhecimento coletivo do sofrimento, permitindo que as mulheres deixem de se perceber como únicas culpadas pela situação de violência”. Esses espaços promovem a partilha de experiências, a validação emocional e a construção de uma identidade coletiva fortalecida pela resiliência e pela sororidade. Assim, as intervenções psicológicas, individuais e grupais, atuam como pilares centrais para a superação dos traumas e o restabelecimento integral da saúde mental e emocional da mulher.

Educação e Prevenção

A prevenção da violência psicológica requer educação social e empoderamento feminino. A inclusão de temas de gênero nas escolas, campanhas de conscientização e fortalecimento das redes de apoio são estratégias essenciais para a transformação cultural e redução da violência (Perillo, 2023).

A violência psicológica contra a mulher exige intervenções terapêuticas que priorizem o acolhimento, a escuta sensível e a reconstrução emocional da vítima. A literatura em Psicologia Clínica e Social enfatiza que o processo terapêutico deve possibilitar à mulher a reconfiguração de sua identidade e o fortalecimento da autoestima, frequentemente abaladas após períodos prolongados de abuso emocional. Segundo Rocha e Laport (2019, p. 64): “A terapia deve favorecer o resgate do senso de valor pessoal e o reconhecimento das próprias potencialidades, rompendo o ciclo de dependência emocional que perpetua o sofrimento”. Essa abordagem humanizada busca restituir o protagonismo da mulher sobre sua própria história, restabelecendo sua capacidade de decisão e enfrentamento.

Dentre as abordagens mais eficazes, destaca-se a Terapia Cognitivo-Comportamental (TCC), amplamente utilizada na reestruturação cognitiva e emocional de mulheres vítimas de violência. Conforme Rocha e Laport (2019, p. 66), o TCC “atua na modificação de pensamentos automáticos disfuncionais e crenças negativas, substituindo-os por percepções mais realistas e saudáveis sobre si mesma e suas relações”. Esse processo contribui para a redução de sintomas como ansiedade, culpa e depressão, comuns entre vítimas de abuso psicológico, promovendo o empoderamento e a reconstrução da autoconfiança. Além disso, as técnicas cognitivas e comportamentais permitem identificar padrões de submissão e dependência, favorecendo estratégias de enfrentamento assertivas e duradouras.

De acordo com Leomara e Loianny (2024, p. 32), o papel do psicólogo é essencialmente ético e empático, sendo “fundamental que o profissional reconheça a complexidade do sofrimento vivenciado pela mulher, evitando julgamentos e priorizando a escuta ativa e o acolhimento”. A intervenção psicológica deve ser construída em parceria com a vítima, respeitando seu tempo de fala e suas limitações emocionais. Para as autoras, o objetivo não é apenas aliviar sintomas, mas favorecer o empoderamento feminino e a retomada do controle sobre a própria vida. Assim, a prática psicológica atua como instrumento de emancipação subjetiva e social, rompendo com o ciclo da violência e promovendo autonomia emocional e cognitiva.

Outra vertente importante das intervenções está na psicoeducação, que visa conscientizar a mulher sobre as dinâmicas da violência e os mecanismos de manipulação psicológica utilizados pelo agressor. Perillo (2023, p. 58) afirma que: “A informação e o conhecimento sobre o processo abusivo permitem que a vítima reconheça sinais precoces de dominação e busque ajuda antes que o quadro se agrave”. A psicoeducação, portanto, funciona como estratégia de prevenção secundária, fortalecendo a percepção crítica da mulher e incentivando sua inserção em redes de apoio e grupos terapêuticos, espaços fundamentais para a troca de experiências e para o restabelecimento de vínculos sociais.

Por fim, a literatura contemporânea destaca a importância das intervenções grupais como instrumento terapêutico eficaz na reconstrução do senso de pertencimento e de solidariedade entre mulheres. Segundo Rostirola e Velter (2018, p. 41): “o grupo terapêutico favorece o reconhecimento coletivo do sofrimento, permitindo que as mulheres deixem de se perceber como únicas culpadas pela

situação de violência". Esses espaços promovem a partilha de experiências, a validação emocional e a construção de uma identidade coletiva fortalecida pela resiliência e pela sororidade. Assim, as intervenções psicológicas, individuais e grupais, atuam como pilares centrais para a superação dos traumas e o restabelecimento integral da saúde mental e emocional da mulher.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência psicológica contra a mulher constitui uma das expressões mais complexas e persistentes da desigualdade de gênero, sendo sustentada por estruturas históricas, culturais e sociais que legitimam o domínio masculino e a subordinação feminina. Ao longo deste trabalho, foi possível compreender que essa forma de violência transcende o âmbito individual e doméstico, revelando-se como um problema de saúde pública e de violação dos direitos humanos. Mesmo diante dos avanços legais, como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e a Lei nº 14.188/2021, que tipificou o crime de violência psicológica no artigo 147-B do Código Penal, ainda há grandes desafios para garantir o reconhecimento, a prevenção e o enfrentamento efetivo desse tipo de agressão.

A análise teórica evidenciou que as causas da violência psicológica estão associadas à persistência do patriarcado, à desigualdade de gênero, à dependência emocional e financeira, e à falta de políticas públicas eficazes. Tais fatores reforçam um ciclo de abuso que tende a se repetir, muitas vezes invisibilizado pela ausência de marcas físicas e pela naturalização cultural de comportamentos de controle e manipulação. As vítimas, frequentemente, internalizam a culpa e sofrem em silêncio, o que reforça a necessidade de ações integradas que articulem o campo jurídico, social e psicológico.

Em relação às consequências, observou-se que os danos da violência psicológica são profundos e duradouros. Entre os impactos mais recorrentes estão depressão, ansiedade, estresse pós-traumático, isolamento social, baixa autoestima e ideação suicida, que comprometem significativamente a qualidade de vida da mulher. Esses efeitos reforçam o entendimento de que a violência emocional é tão ou mais destrutiva quanto a física, uma vez que atinge o núcleo identitário e emocional da vítima, fragilizando sua autonomia e sua capacidade de reação.

No que se refere às propostas de intervenção, verificou-se que o enfrentamento eficaz da violência psicológica requer uma abordagem interdisciplinar e intersetorial, na qual as áreas da Psicologia, do Direito e do Serviço Social atuem de forma articulada. A Terapia Cognitivo-Comportamental (TCC) foi identificada como uma ferramenta eficaz na reconstrução emocional da vítima, permitindo a reestruturação de crenças, o resgate da autoestima e o fortalecimento da autonomia feminina. Além disso, a psicoeducação e os grupos terapêuticos mostram-se essenciais para o reconhecimento do sofrimento, a troca de experiências e a reconstrução da confiança e do empoderamento.

Do ponto de vista institucional, é imprescindível o fortalecimento das políticas públicas de enfrentamento à violência de gênero, com ampliação de centros de referência, capacitação de profissionais da rede de atendimento e campanhas educativas voltadas à conscientização social. O sistema de justiça deve continuar a aprimorar a aplicação das medidas protetivas, garantindo respostas rápidas e humanizadas às mulheres em situação de vulnerabilidade.

Portanto, ao responder ao problema de pesquisa e alcançar os objetivos propostos, conclui-se que a violência psicológica contra a mulher exige ações contínuas e integradas, que ultrapassem a punição do agressor e alcancem a reparação emocional, social e simbólica da vítima. Mais do que combater os efeitos imediatos da violência, é necessário transformar as bases culturais que a sustentam, promovendo educação para a igualdade de gênero, autonomia feminina e mudanças estruturais nas relações sociais. Somente assim será possível construir uma sociedade mais justa, equitativa e livre de qualquer forma de violência contra as mulheres.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 2006.

BRASIL. **Lei nº 14.188, de 29 de julho de 2021.** Altera o Código Penal e dispõe sobre o crime de violência psicológica contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 2021.

COSTA, Denise. **Políticas públicas e enfrentamento à violência doméstica: reflexões contemporâneas.** Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Florianópolis, 2021.

GARCIA, Yohana de La Caridad Vazquez. **Violência doméstica contra mulheres e assistência prestada: um projeto de intervenção.** Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2018.

LEOMARA, Leomara Alidaia; MEDEIROS, Loianny da Silva. **A violência psicológica contra mulheres: causas, consequências e estratégias de intervenção.** Faculdade Vale dos Carajás, Redenção, 2024.

PERILLO, Marcela Marques. **Violência psicológica contra mulheres: impactos, causas e estratégias de prevenção.** Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-Goiás), Goiânia, 2023.

ROCHA, Ellen Sue Soares; LAPORT, Maria de Lourdes. **Violência psicológica e intervenção terapêutica: uma análise das práticas clínicas.** Revista Arquivos Científicos, IMMES, v. 2, n. 1, 2019.

ROCHA, I. S.; LAPORT, T. J. **A intervenção psicológica no contexto da violência doméstica contra a mulher.** Revista Mosaico, v. 10, n. 2, 2019.

ROSTIROLA, Luana Alana Manzini; VELTER, Stela Cunha. **Violência psicológica contra mulheres: uma abordagem com os instrumentos previstos na Lei Maria da Penha**. UNIVAG – Centro Universitário, Várzea Grande, 2018.

SECRETARIA De Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011.

SIQUEIRA, Camila Alves; ROCHA, Ellen Sue Soares. **Violência psicológica contra a mulher: uma análise bibliográfica sobre causa e consequência desse fenômeno**. Revista Arquivos Científicos, IMMES, v. 2, n. 1, 2019.

SILVA, Leomara Alidaia; MEDEIROS, Loianny da Silva. **A violência psicológica contra mulheres: causas, consequências e estratégias de intervenção**. Faculdade Vale dos Carajás, Redenção, 2024.

STJ. **Superior Tribunal de Justiça**. AgRg no AREsp 1377398/SP, Rel. Min. Ribeiro Dantas, julgado em 05 fev. 2019.

TITOTTO, Ana Lúcia *et al.* **Violência doméstica contra a mulher: compreensões e atuação do profissional de psicologia**. Universidade Paulista, São Paulo, 2024.



A Violência Psicológica Contra a Mulher: Invisibilidade e Enfrentamento na Perspectiva Jurídica

Psychological Violence Against Women: Invisibility and Confrontation from a Legal Perspective

Thalia Cortes da Silva

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O Trabalho de Conclusão de Curso analisa a violência psicológica contra a mulher, destacando sua invisibilidade e os desafios legais enfrentados no Brasil. Foca na eficácia da Lei Maria da Penha e na nova legislação de 2021, que tipifica a violência psicológica no Código Penal. A pesquisa, baseada em revisão bibliográfica e dados estatísticos de órgãos como o Ministério da Mulher e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, revela que essa forma de violência é comum, mas pouco denunciada no contexto doméstico. Apesar de haver avanços na legislação, diversos obstáculos jurídicos e sociais ainda dificultam o reconhecimento e a adequada punição dessa violência, sobretudo devido à dificuldade na obtenção de provas e à subjetividade da agressão, estudos revelam que mais de 80% das mulheres brasileiras têm enfrentado violência psicológica, que se manifesta através de manipulação, humilhações, ameaças, isolamento social e controle emocional. Ademais, a atuação insuficiente de instituições como a Defensoria Pública, o Ministério Público e os órgãos de segurança pública agrava a impunidade e revictimiza as mulheres.

Palavras-chave: direito; justiça; mulher; violência doméstica.

Abstract: The Course Completion Paper analyzes psychological violence against women, highlighting its invisibility and the legal challenges faced in Brazil. It focuses on the effectiveness of the Maria da Penha Law and the 2021 legislation that criminalizes psychological violence in the Penal Code. The research, based on a literature review and statistical data from institutions such as the Ministry of Women and the Brazilian Forum on Public Security, reveals that this form of violence is common but rarely reported in the domestic context. Despite advances in legislation, several legal and social obstacles still hinder the recognition and appropriate punishment of this type of violence, especially due to difficulties in obtaining evidence and the subjective nature of the aggression. Studies show that more than 80% of Brazilian women have experienced psychological violence, manifested through manipulation, humiliation, threats, social isolation, and emotional control. Moreover, the insufficient performance of institutions such as the Public Defender's Office, the Public Prosecutor's Office, and public security agencies exacerbates impunity and revictimizes women.

Keywords: law; justice; woman; domestic violence.

INTRODUÇÃO

A priori, a violência psicológica contra a mulher, particularmente em relacionamentos conjugais, é um tema de grande relevância, porém pouco

abordado. Embora não tenha sido amplamente discutido, esse tipo de violência sempre existiu. Atualmente, esse tema está sendo abordado lentamente, ganhando bastante atenção.

Por sua vez, Cunha (2007), evidencia que dentro do contexto doméstico, a mulher frequentemente se transforma em alvo de abusos por parte do parceiro, enfrentando opressão e discriminação. Esses comportamentos agressivos, muitas vezes aceitos pela mulher, criam um ciclo de culpa que contribui para uma existência repleta de dor, angústia e sofrimento.

Inicialmente, a violência psicológica contra a mulher, caracterizada por se manifestar no ambiente doméstico e familiar, é o tema central desta pesquisa, que procura analisar a eficácia das medidas legais e institucionais no Brasil, especialmente após a implementação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e da Lei nº 14.188/2021. O eixo temporal da análise abrange o período de 2006 a 2024, considerando as transformações legislativas e as consequências observadas. O principal problema investigado refere-se ao modo como o ordenamento jurídico brasileiro tem abordado a invisibilidade da violência psicológica, além dos desafios enfrentados na proteção efetiva das vítimas e na responsabilização dos agressores.

Inicialmente, a hipótese formulada sugere que, apesar dos avanços legislativos que promovem o reconhecimento e a criminalização dessa forma de violência, persistem obstáculos substanciais. Estes incluem a dificuldade na identificação e comprovação da violência psicológica, uma vez que frequentemente carece de provas materiais concretas e é relegada à invisibilidade social.

Além disso, a pesquisa indica que há uma necessidade premente de políticas públicas mais robustas e eficazes para a prevenção da violência e acolhimento das vítimas, a fim de garantir que os direitos das mulheres sejam efetivamente protegidos e que os agressores sejam responsabilizados por suas ações. Assim, a análise desta temática se revela crucial para promover uma discussão aprofundada sobre a eficácia do sistema jurídico e a proteção das mulheres no contexto brasileiro.

Em princípio, a violência psicológica contra a mulher, embora reconhecida legalmente, permanece negligenciada pela sociedade e pelo sistema de justiça. Sendo assim, esta pesquisa ressalta a alta incidência de abusos emocionais, muitas vezes invisíveis às vítimas. A importância acadêmica é evidenciada pela análise da efetividade das criticamente sobre a proteção da dignidade feminina. Sobretudo, entender os desafios jurídicos e culturais é crucial para desenvolver soluções mais efetivas que garantam a proteção integral da mulher, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Apesar do ordenamento jurídico brasileiro reconhecer e tipificar a violência psicológica contra a mulher no ambiente doméstico e familiar, abordando a necessidade de enfrentar essa questão, existem desafios jurídicos e sociais significativos que contribuem para a invisibilidade desse tipo de violência, dificultando sua identificação e enfrentamento efetivo.

Sob este viés, presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, exploratória e descritiva, centrada na análise crítica da eficácia das medidas legais

e institucionais para combater a violência psicológica contra a mulher no âmbito doméstico e familiar, à luz do ordenamento jurídico brasileiro. O método qualitativo é escolhido devido à complexidade do fenômeno investigado, que envolve aspectos jurídicos, sociais, culturais e institucionais, necessitando de uma compreensão que transcenda dados numéricos, focando na interpretação crítica das normas e práticas associadas à proteção das vítimas.

Em razão disso, a metodologia envolve pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, com o objetivo de fundamentar teoricamente a análise e proporcionar uma visão abrangente sobre o tema. A pesquisa bibliográfica abrange a coleta e o estudo de livros doutrinários, artigos científicos, dissertações e teses disponíveis em bases de dados como SciELO, Google Acadêmico, CAPES e periódicos especializados em Direito Penal, Direito Constitucional e Direitos Humanos.

À vista disso, a pesquisa documental analisa as normas jurídicas relevantes, dando especial atenção à Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e à Lei nº 14.188/2021, que introduziu o artigo 147-B no Código Penal Brasileiro, além de considerar a Constituição Federal de 1988 no que se refere à dignidade da pessoa humana e à promoção da igualdade de gênero. Tratados internacionais, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), e diretrizes da ONU, bem como de organismos nacionais dedicados à defesa dos direitos das mulheres, também serão revisados.

Adicionalmente, será realizada uma análise jurisprudencial para entender como os tribunais têm interpretado e aplicado as disposições legais relacionadas à violência psicológica. As decisões dos Tribunais de Justiça Estaduais, do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e, quando pertinente, do Supremo Tribunal Federal (STF) serão examinadas para identificar padrões, lacunas e avanços na abordagem desse tipo de violência.

Além disso, este trabalho analisa a violência psicológica contra a mulher na legislação brasileira, com atenção à Lei Maria da Penha e ao Código Penal. Destaca os desafios na produção de provas em processos judiciais relacionados a essa violência e avalia seu impacto na saúde mental e emocional das mulheres com base em estudos empíricos. Além disso, investiga o papel do Poder Judiciário e das políticas públicas para prevenção, acolhimento e proteção das vítimas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

De acordo com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), a violência psicológica é caracterizada como qualquer conduta que cause danos emocional e diminuição da autoestima da mulher, prejudicando seu desenvolvimento ou buscando controlar seus comportamentos e decisões. Trata-se de uma violência silenciosa, mas devastadora, pois afeta diretamente a saúde mental da vítima e sua capacidade de autonomia. É uma forma de agressão que, embora não deixe marcas físicas, causa sofrimento prolongado e silencioso.

Como destaca Bazon *et al.* (2013): “A violência psicológica está entre as formas de agressão mais praticadas contra as mulheres no contexto doméstico, sendo invisibilizada em função da dificuldade de sua materialização e da baixa denúncia”.

Nesse ínterim, a violência psicológica possui raízes profundas em uma cultura patriarcal que sempre conferiu ao homem a posição de domínio dentro das relações interpessoais e familiares. Segundo Nunes *et al.* (2021): “A estrutura patriarcal contribui para a reprodução da violência simbólica e psicológica como forma de controle e submissão das mulheres no espaço doméstico”.

Por sua vez, a obra de Beauvoir (1980) continua atual ao afirmar que a mulher foi socialmente construída como o “outro”, limitada à dependência do homem, o que facilita a reprodução de condutas violentas travestidas de afeto ou zelo.

Em decorrência, disso, a promulgação da Lei Maria da Penha representou um marco civilizatório no enfrentamento à violência doméstica, sendo a primeira legislação a reconhecer de forma expressa a violência psicológica. No entanto, somente em 2021 a Lei nº 14.188 tipificou penalmente essa conduta no Código Penal, por meio do artigo 147-B. Como analisa Santos (2022): “A criminalização da violência psicológica é um avanço importante, mas a sua eficácia depende da capacitação dos operadores do Direito para interpretar os indícios e dar valor ao depoimento da vítima”

Entretanto, a maior dificuldade enfrentada pelas vítimas é a comprovação dos abusos, visto que esse tipo de violência ocorre, na maioria das vezes, no ambiente íntimo e sem testemunhas. Para isso, é essencial que o relato da vítima seja acolhido com seriedade.

Nessa mesma lógica, segundo Oliveira e Souza (2020): “A escuta qualificada e a análise contextual dos fatos são fundamentais para que a violência psicológica seja reconhecida juridicamente, mesmo na ausência de provas materiais diretas”. Além disso, o Judiciário precisa romper com visões estereotipadas e adotar a perspectiva de gênero nas decisões judiciais. A jurisprudência mais atual já reconhece o depoimento da mulher como prova suficiente quando coerente e em consonância com outros elementos dos autos.

Posto isto, o enfrentamento à violência psicológica não pode se restringir ao campo jurídico-penal. É necessário um conjunto de ações integradas entre Judiciário, Executivo e sociedade civil, promovendo acolhimento, escuta e empoderamento das vítimas. Como apontam Lima e Gomes (2018): “Políticas públicas bem estruturadas são fundamentais para romper o ciclo de violência psicológica, oferecendo suporte emocional, orientação jurídica e reintegração social às vítimas”. Cabe pontuar que a educação, por sua vez, cumpre papel essencial no processo de desconstrução de padrões machistas que ainda normalizam comportamentos abusivos.

A Cultura Patriarcal e a Construção do Gênero

Nessa esfera, de acordo com Azevedo (2020), o sistema patriarcal implica que o poder é atribuído aos homens, que são colocados em posições de autoridade

e considerados superiores, privilegiando o poder masculino em detrimento do poder feminino. Ao examinar certos casos, observa-se que indivíduos do sexo masculino são vistos como mais competentes para determinadas posições, como as de liderança.

Em decorrência disso, as mulheres são vistas como mais frágeis, tanto fisicamente quanto mentalmente, sendo levadas a acreditar que não possuem habilidade para tomar decisões consideradas significativas. Outra maneira de observarmos o patriarcado é quando, em uma família, o casal tem filhos e filhas, e os filhos recebem um tratamento privilegiado, evidenciando a superioridade masculina (Azevedo, 2020).

De fato, a exigência dos homens de que as mulheres mantenham relações sexuais com eles, sob a justificativa de que é dever das mulheres atenderem e satisfazer todos os desejos masculinos, desconsiderando a manifestação de sua própria vontade, evidencia o poder das relações patriarcais. Nesses vínculos, a mulher é privada do direito de escolha e da possibilidade de recusar relações sexuais, uma vez que não possui controle acerca de sua própria existência (Aguilar, 2000).

Saffioti (2004, p. 112) explica que, no sistema patriarcal:

As mulheres são objetos da satisfação sexual dos homens, reprodutoras de herdeiros, de força de trabalho e de novas reprodutoras. Diferentemente dos homens como categoria social, a sujeição das mulheres, também enquanto grupo, envolve prestação de serviços sexuais a seus dominadores. Esta soma de dominação com exploração é aqui entendida como opressão. Ou melhor, como não se trata de fenômeno quantitativo, mas qualitativo, ser explorada e dominada significa uma realidade nova.

Face ao exposto acima, o significado de patriarcado, o qual é um sistema de dominação e exploração do gênero masculino sobre o feminino, ou seja, é a dominação do homem sobre a mulher. As mulheres são vistas como um objeto, que tem o objetivo de satisfazer sexualmente os homens, e com isso, na maioria das vezes, se sentem oprimidas e desvalorizadas. Além disso, as disparidades entre os gêneros e a opressão do sexo feminino, em que a mulher é considerada inferior ao homem, levam à violência doméstica, desvalorização profissional, preconceito, discriminação e exploração sexual, sendo o homem quem tem a capacidade de controlar todas as decisões. Essa dominação se manifesta por meio da discriminação, da violência e das situações em que a mulher é desvalorizada.

“Diante disso, por exemplo, o conceito de ‘gênero’ é usado para falar das questões de desigualdades sociais, das hierarquias, da dominação masculina etc. [...] esta desigualdade, não é questão de natureza, mas de cultura” (Mougeolle, 2015, p. 19).

Ao longo dos anos, foi criada uma imagem da mulher que a representava como uma categoria inferior. De acordo com Beauvoir (1970, p. 207): “Os homens

sempre detiveram todos os poderes reais; desde os primórdios do patriarcado, consideraram necessário manter a mulher em condição de dependência; seus códigos se posicionaram contra ela”. Como resultado, as disparidades entre os sexos masculino e feminino passaram a ser uma justificativa para a percepção de inferioridade do gênero feminino.

Segundo Gimenez e Hahn (2018, p. 112), em épocas anteriores, agressões físicas, verbais e xingamentos não eram considerados violência, uma vez que se acreditava que, se a mulher era agredida, isso era merecido e considerado culpa dela. Além disso, até o final da década de 1970, a ideia de separação era inviável, uma vez que a Lei do Divórcio de 1977 estava em vigor no Brasil, juntamente com a crença religiosa de que “o que Deus uniu, jamais poderia ser desfeito”. O patriarcado se manifesta desde comportamentos mais violentos até os mais sutis, que podem ser percebidos como inocentes ou até mesmo ignorados.

Portanto, expressões como “mulher direita não bebe”, “lugar de mulher é na cozinha”, “usou roupa curta na rua, tá pedindo”, “batom vermelho é coisa de vagabunda”, entre muitas outras, são ditas por pessoas com mentalidade patriarcal (Amaral, 2019).

No sistema patriarcal, existe a figura de uma mulher idealizada como esposa, que é dedicada ao lar e aos filhos, recatada, completamente fiel ao marido e submissa. O homem é considerado o chefe da família, provedor e protetor, merecendo respeito e tendo seus desejos e vontades atendidos pela esposa, enquanto a mulher é vista como um reflexo do desejo do sexo oposto. Isso significa que o homem é o provedor e a mulher é dependente dele, uma vez que as mulheres eram mantidas pelos maridos, que, em contrapartida, tinham seus desejos sexuais atendidos (Aguiar, 2000).

O texto descreve exemplos de patriarcado, incluindo a distribuição desigual de tarefas domésticas, disparidades salariais e reconhecimento entre homens e mulheres em funções similares, chantagem emocional, controle de amizades, restrições ao uso de redes sociais e vestuário, além da manipulação psicológica que induz a mulher a se sentir culpada por conflitos no relacionamento.

A análise do patriarcado revela a percepção das mulheres como inferiores e a exclusividade dos homens nas decisões importantes. Este sistema hierárquico oprime as mulheres, que são relegadas a papéis domésticos, limitando suas oportunidades e opções. A divisão de trabalho por gênero também perpetua essa desigualdade.

Ambos os gêneros trabalharão, mas a mulher acumulará as responsabilidades da maternidade produtora de filhos como riqueza e as do trabalho agrícola junto com os homens. Assim como os homens garantiam a preservação do grupo, com a formação de sociedades mais complexas, eles assumirão a responsabilidade da defesa do território, do alimento e da riqueza. A mulher na sociedade agrícola passará a ser subordinada às ordens do homem numa relação de continuidade da organização dos grupos humanos no estado seminômade.

Quando o grupo humano conta com poucos recursos será a mulher que deverá garantir uma grande parte do trabalho, quando os grupos humanos se tornam guerreiros de sucesso, a escravidão assumirá a maior parte do esforço produtor de riqueza (Pessis; Matín, 2017, p. 21-22).

Em decorrência disso, a violência contra a mulher é um exemplo de construção de gênero, refletindo a desigualdade entre os gêneros. Essa violência é legitimada por valores e costumes que promovem a submissão feminina. Historicamente, mulheres foram dominadas e exploradas pelos homens, com a hierarquia de poder perpetuando essa dinâmica em lares, igrejas, empresas e na política.

Por ser naturalmente destinada à maternidade, com um corpo perfeito, carinho e paciência na medida certa, o espaço doméstico fica destinado à mulher. Cabe a ela socializar os filhos, mesmo quando trabalha fora do lar para ganhar seu próprio sustento e o dos filhos, ou ainda, para “complementar” o salário do marido. [...] Todas as funções naturais como a maternidade, alimentação e sono sofrem intervenção social. É a sociedade que determina como serão os partos, o que comer, como e quando dormir (Richartz, 2007, p. 31).

Diante deste cenário, o texto aborda a desigualdade de gênero, salientando que as mulheres estão frequentemente excluídas de contextos em que o conhecimento é compartilhado. Essa exclusão resulta em um baixo nível de informação e formação para as mulheres, evidenciando a falta de troca de conhecimentos entre os gêneros, o que perpetua a desigualdade existente. A interpelação reflete a importância da inclusão e do diálogo entre homens e mulheres para mitigar essas disparidades de conhecimento.

Paradoxalmente, será a inovação técnica que se tornará um instrumento de liberação da mulher desse estado de desigualdade. Com a revolução industrial a mulher terá acesso às fábricas, aos escritórios e ao serviço público, embora seja integrada também em posição de desigualdade com relação aos homens. Mas o trabalho industrial lhe dará também acesso à informação, a educação e ao aprendizado técnico (Pessis; Matín, 2017, p. 22).

Posto isto, o texto aborda a persistência do patriarcado, mesmo diante das tentativas das mulheres de conquistar direitos e autonomia. Segundo Fernandes e Mota (2008), é crucial que a sociedade se mobilize para desconstruir os valores e práticas que sustentam a dominação masculina, buscando transformar mentalidades e desmontar as estruturas arraigadas no imaginário social. Muitas mulheres ainda se encontram em situações de subordinação, restringindo seus comportamentos e sofrendo com a sobrecarga de responsabilidades tanto no trabalho quanto no lar.

Além disso, algumas continuam a sentir a necessidade de serem submissas, dedicando-se exclusivamente ao cuidado da casa e dos filhos em vez de buscar uma atividade profissional. O conceito de patriarcado é fundamental para historiadores

que estudam a consolidação da dominação masculina ao longo da história. Rowlands (2003) define patriarcado como uma “organização e exercício do poder político, legal, social, econômico e cultural, que privilegiam, na maioria das vezes, os homens em detrimento das mulheres.” O texto destaca a necessidade de uma mudança estrutural e cultural para desafiar essa realidade.

Em virtude disso, o texto analisa a persistência do patriarcado e as dificuldades enfrentadas pelas mulheres na busca por direitos e autonomia. De acordo com Fernandes e Mota (2008), a sociedade precisa mobilizar-se para desconstruir as normas e práticas que perpetuam a dominação masculina, transformando mentalidades e reestruturando o imaginário social. Muitas mulheres continuam a viver em situações de subordinação, limitando seus comportamentos e lidando com um acúmulo de responsabilidades no trabalho e em casa.

Como resultado, algumas ainda sentem a necessidade de serem submissas, priorizando o cuidado do lar e dos filhos em vez de buscar contribuição profissional. O patriarcado é um conceito central para historiadores que examinam a história da dominação masculina. Rowlands (2003) descreve patriarcado como a organização e o exercício do poder em diversas esferas (política, legal, social, econômica e cultural) que geralmente favorecem os homens em detrimento das mulheres. O texto enfatiza a urgência de uma mudança estrutural e cultural para desafiar essa realidade enraizada.

Sobretudo, o texto discute a concepção da mulher como um objeto de prazer sexual, ressaltando a pressão social que a primeira impressão, baseada na aparência, exerce sobre a autoestima feminina. A autora, Lima (2016), aponta que os padrões impostos, como o corpo perfeito, peso e altura, frequentemente não refletem a realidade vivida pelas mulheres, gerando um conflito interno. Muitas mulheres se esforçam para atender a esses padrões sociais com o objetivo de serem vistas como atraentes e desejáveis pelo sexo oposto. No entanto, Lima sugere que as mulheres não devem se limitar a essa visão objetiva e podem e devem se ver como indivíduos com suas próprias vidas, em vez de apenas agradar ao gênero masculino.

Além disso, a análise inclui uma crítica ao uso de imagens femininas em campanhas publicitárias, como de carros e cervejas, onde as mulheres são frequentemente retratadas de maneira sensual e provocativa. Santos e Tisott (2016), observam que esse tipo de representação é intencional, pois os profissionais de marketing acreditam que a sensualidade das mulheres aumentará as vendas dos produtos, já que a maioria do público-alvo é masculino. A exploração dessa imagem feminina para fins comerciais contribui para a perpetuação da ideia de que as mulheres são meros objetos de desejo, reforçando a necessidade de uma mudança na percepção e valorização da mulher em toda sua complexidade.

Diante deste cenário, a percepção de machismo na sociedade, enfatizando a importância de uma distinção entre os gêneros. Define machismo como a crença que considera que homens e mulheres devem ter papéis diferenciados, resultando em desigualdade, especialmente em posições de poder e liderança, onde as mulheres frequentemente enfrentam opressão e falta de respeito comparadas aos

homens. Entretanto, a figura masculina é apresentada como superior e autoritária, incumbida de ser o provedor da família, enquanto a mulher é vista em uma posição subserviente. No entanto, o texto destaca um movimento crescente entre as mulheres que estão se conscientizando sobre sua opressão. Elas estão enfrentando seus medos, lutando por seus direitos e buscando igualdade em oportunidades, além de independência financeira e emocional, o que é crucial para alcançar justiça e igualdade de gênero.

Cabe pontuar que é hora de abandonar o legado cultural patriarcal, que impõe separações rígidas entre as funções de homens e mulheres na sociedade e limita o acesso a posições de poder apenas ao gênero masculino. Combater essa cultura patriarcal é fundamental para criar uma sociedade mais justa e democrática, na qual a supremacia de um gênero sobre o outro é eliminada. Essa luta simboliza uma mudança de paradigma que busca garantir a igualdade de direitos entre homens e mulheres, além de promover uma transformação cultural ampla que trará benefícios para toda a sociedade.

A INVISIBILIDADE DA VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA E AS INOVAÇÕES LEGISLATIVAS CRIADAS PELO ORDENAMENTO JURÍDICO PARA REPRIMIR A VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA CONTRA A MULHER

Em primeiro plano, no presente capítulo, aborda-se a invisibilidade da violência psicológica contra a mulher, destacando as inovações legais que podem auxiliar no combate a essa forma de violência, como a Lei nº 14.188/2021 – Lei do Sinal Vermelho e a Campanha Máscara Roxa. Também se enfatiza a importância da conscientização a partir da educação, ressaltando a gravidade deste tipo de comportamento e as formas de prevenção, sendo assim, a violência contra a mulher é multifacetada, manifestando-se não apenas em contextos domésticos, mas em diversos espaços sociais. Ela pode ser direta e explícita ou, por outro lado, indireta, encoberta e sutil, podendo ocorrer sob formas físicas e mentais, conforme apontado por Lapoujade (2015).

Nesse sentido, o texto discute a invisibilidade da violência psicológica contra mulheres, que é frequentemente considerada natural devido à construção histórica de submissão feminina. O machismo, legado do patriarcado, perpetua a ideia de superioridade masculina, resultando em comportamentos prejudiciais que limitam a liberdade e abalam a autoestima das mulheres.

Posto isto, os agressores confundem as vítimas e provocam sentimento de culpa. Muitas vezes, exercem controle financeiro e sobre a vida das mulheres, que se tornam submissas e se sentem forçadas a respeitá-los. O artigo 7º da Lei Maria da Penha, inciso II, aborda esse tema.

São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras: II – a violência psicológica, entendida

como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e a diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação (Brasil, 2006, site).

Nessa temática, a violência psicológica, é descrita por Odália (2012), como uma forma de violência invisível, difícil de perceber tanto pela vítima quanto por terceiros, e que não deixa marcas físicas. No entanto, suas consequências podem ser profundas, afetando a saúde mental da mulher e, em casos extremos, levando-a ao suicídio.

A definição de violência psicológica remete aos impactos à saúde emocional da mulher, que comprometem seu desenvolvimento humano completo, a partir de condutas como controle, ameaça, constrangimento, perseguição contumaz, assédio verbal, desvalorização, ridicularização, indiferença, isolamento e humilhação. Trata-se de qualquer ação ou omissão que interfira na autodeterminação da mulher (Teles; Melo, 2012, p. 17).

Posto isto, a citação de Cruz (2020, p. 24) revela que a mulher é vista como alguém cuja validade depende da aprovação masculina, resultando na dependência feminina e na dominação histórica do homem. Isso se conecta à violência psicológica, onde o agressor controla a vítima emocionalmente, levando a doenças psíquicas e depressão. As condutas associadas à violência psicológica são frequentemente normalizadas, dificultando a discussão sobre o tema.

Cabe pontuar que a educação nas escolas, por meio de palestras e outros meios, é fundamental para conscientizar crianças e adolescentes sobre os diversos tipos de violência e a importância de reconhecer e denunciar tais ações. A visibilidade do tema, promovida por publicações em mídias, é crucial para a saúde pública e a dignidade humana. Medidas como a criação do artigo 147-B do Código Penal, a Campanha Máscara Roxa e a Lei do Sinal Vermelho são essenciais para prevenir a violência contra a mulher, protegendo seus direitos e saúde, e contribuindo para a redução de feminicídios, garantindo uma vida digna e segura para as mulheres.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Face ao exposto, o estudo realizado possibilitou a análise da violência psicológica contra a mulher, enfatizando sua invisibilidade social e os obstáculos encontrados para sua efetiva repressão no contexto jurídico. Constatou-se que, apesar dos progressos no ordenamento brasileiro com a Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e com a Lei n.º 14.188/2021, que tipificou a conduta no artigo 147-

B do Código Penal, ainda existem obstáculos significativos para a aplicação prática dessas leis.

Em suma, constatou-se que a violência psicológica se caracteriza por sua sutileza e pela complexidade em prová-la, uma vez que, geralmente, não deixa evidências materiais e acontece em um contexto íntimo, o que dificulta a responsabilização penal do agressor. Esse contexto destaca a importância de valorizar o testemunho da vítima e de uma abordagem judicial baseada na perspectiva de gênero, com o objetivo de quebrar estigmas e estereótipos que ainda estão presentes no sistema de justiça.

Além disso, constatou-se que o enfrentamento dessa forma de violência não pode se restringir à esfera jurídico-penal. Torna-se indispensável a articulação de políticas públicas intersetoriais que incluam acolhimento psicológico, orientação jurídica, campanhas educativas e capacitação permanente dos operadores do Direito e demais agentes de segurança pública.

Por fim, em suma, para superar a invisibilidade da violência psicológica contra a mulher, é necessário não apenas aplicar rigorosamente as leis existentes, mas também promover mudanças culturais e sociais que desconstruam os padrões machistas historicamente arraigados. A proteção integral da mulher só poderá ser garantida com uma ação conjunta entre o Estado e a sociedade civil, em alinhamento com a igualdade de gênero e os princípios constitucionais da dignidade humana.

Para concluir é fundamental lutar pela igualdade, desafiando pensamentos patriarcais. A conscientização nas escolas aumentaria o reconhecimento da violência psicológica, ampliando o conhecimento sobre suas manifestações, reduzindo agressões e incentivando mais registros policiais, que atualmente são escassos.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Neuma. **Patriarcado, Sociedade e Patrimonialismo.**

Sidcielo, 2000. Disponível em: [https://www.scielo.br/j/se/a/](https://www.scielo.br/j/se/a/cRnvYmPTgc59jggw7Kv5F4d/?format=pdf&lang=pt)

cRnvYmPTgc59jggw7Kv5F4d/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 18 nov. 2025.

AMARAL, Julie. **O patriarcado, o machismo e o cotidiano. Sindicato intermunicipal dos trabalhadores na indústria energética de Minas Gerais (SINDIELETRO-MG), 2019.** Disponível em: <https://salthe.com.br/machismo-estrutural-x-patriarcado/>. Acesso em: 21 nov. 2025.

AZEVEDO, Fernanda Maria Caldeira de. **O que é patriarcado? Educa+Brasil, 2020.** Disponível em: <https://www.educamaisbrasil.com.br/educacao/dicas/o-que-e-patriarcado>. Acesso em: 18 nov. 2025.

BAZON, M. R., SILVA, J., & FERRARI, R. **Trajetórias escolares de adolescentes em conflito com a lei.** Educação em Revista, 29, 175-199. 2025.

BEAUVOIR, Simone de. **O segundo sexo.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1970.

BRASIL. Nações Unidas (ONU). **OMS aborda consequências da violência**

sexual para saúde das mulheres. 2018. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/80616-oms-aborda-consequencias-da-violencia-sexual-para-saude-das-mulheres>. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 14.188, de 28 de julho de 2021. **Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14188.htm. Acesso em: 22 nov. 2025.

BRASIL. Senado. **Violência doméstica e familiar contra a mulher.** Pesquisa Data Senado. 2017. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>. Acesso em: 21 nov. 2025.

BRASIL. Senado Federal. **DataSenado aponta que 3 a cada 10 brasileiras já sofreram violência doméstica.** 2023. Senado Notícias. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/11/21/datasenado-aponta-que-3-a-cada-10-brasileiras-ja-sofreram-violencia-domestica>.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Silenciosa e brutal, violência psicológica atinge milhares de mulheres no Brasil.** 2023. Portal CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/silenciosa-e-brutal-violencia-psicologica-atinge-milhares-de-mulheres-no-brasil/>.

CRUZ, Mariana Franco. **Violência psicológica contra a mulher: da invisibilidade à violação aos direitos da personalidade.** Maringá, 2020. Disponível em: <https://rdu.unicesumar.edu.br/bitstream/123456789/8973/1/MARIANA%20FRANCO%20CRUZ.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2025.

CUNHA, Tânia Rocha Andrade. **O preço do silêncio: mulheres ricas também sofrem violência.** Vitória da Conquista: Ed. UESB, 2007. da Lei Maria da Penha. Revista Direito GV, Disponível em : <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/5sWmchMftYHrmcgt674yc7Q/?lang=pt>São Paulo, v. 9, n. 2, p. 407-428, 2013.

DEBIAZZI, L. **Da ampliação de medidas em favor da vítima de violência doméstica.** 2025. Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mai-02/da-ampliao-de-medidas-em-favor-da-vitima-de-violencia-domestica>.

GUEDES, Adriana de Oliveira. **Violência psicológica contra mulheres em relações conjugais: a construção de um conceito.** Disponível em : [https://www.scielo.bgr/j/psoc/a/ncbm7cY93QHfSLqTkDLrYJb/Psicologia & Sociedade](https://www.scielo.bgr/j/psoc/a/ncbm7cY93QHfSLqTkDLrYJb/Psicologia%20e%20Sociedade), v. 24, n. 1, p. 112-121, 2012.

LAPOUJADE, David. **Fundar a violência: uma mitologia? Artepensamento IMS.**

2015. Disponível em: <https://artepensamento.ims.com.br/item/fundar-a-violencia-uma-mitologia/>. Acesso em: 23 nov. 2025.

LIMA, Iana. **O que é objetificação da mulher? Politize!** 2018. Disponível em: <https://www.politize.com.br/o-que-e-objetificacao-da-mulher/>. Acesso em: 23 nov. 2025.

LISBOA, Teresa Kleba; PINHEIRO, Eliane Aparecida. **A intervenção do serviço social junto à questão da violência contra a mulher**. Kátalysis, v. 8 n. 2, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6111>. Acesso em: 23 nov. 2025.

LUCENA, Kerle Dayana Tavares de *et al.* **Análise do ciclo da violência doméstica contra a mulher**. Journal of Human Growth and Development. São Paulo, v. 26, n. 2, p. 139-146, 2016. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104_12822016000200003&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 24 nov. 2025.

MELO, G. N. V., & CAVALCANTE, J. P. R. **A efetividade do artigo 147-B do Código Penal Brasileiro na proteção contra a violência psicológica**. 2024. Revista JRG de Estudos Acadêmicos, 7(14), e141047. Disponível em: <https://www.revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/1047>.

NOGUEIRA, Lia Zanotta. **Gênero, violência e direitos humanos: um campo em construção**. Cadernos Pagu, n. 22, p. 209-246, 2004. Disponível em : <https://periodos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8635391>.

NUNES, D. *et al.* **Effects of dialogic reading on the vocabulary knowledge of preschoolers with autism spectrum disorder**. International Journal of Disability, Development and Education, [s. l.], v. 69, n. 1, p. 282-301, 2021.

ODALIA, N. (2012). **O que é violência (6a ed.)**. Brasiliense.

OLIVEIRA, Mariana Carvalho de. **Violência de gênero: desafios para o Judiciário e a efetividade da Lei Maria da Penha**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 9, n. 1, p. 207-223, 2020. Disponível em : <https://seer.ucp.br/seer/index.php/RBPP/article/view/1787>.

PASINATO, Vânia. **Violência contra a mulher e acesso à justiça: desafios à efetivação**.

RAMOS, A. L. S. **Violência psicológica contra mulher: tipo penal autofágico e direito penal simbólico**. Consultor Jurídico. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mai-12/ana-luisa-schmidt-crime-violenciapsicologica-mulher/>.

ROWLANDS, Alison. **Witchcraft and Gender in Early Modern Europe**. In: LEVACK, Brian (org). The Oxford Handbook of Witchcraft in Early Modern Europe and Colonial America. Oxford: Oxford University Press, 2003.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. Disponível em : <https://pabramo.org.br/publicações/gênero-patriarcado-violencia>.



Análise das Medidas Protetivas às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica e Familiar no Interior do Amazonas

Analysis of Protective Measures for Women Victims of Domestic and Family Violence in the Interior of Amazonas

Layane Bastos Brandão

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito no Centro Universitário Fametro.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente estudo tem como tema as limitações do acesso à justiça das mulheres vítimas de violência doméstica no interior do Amazonas, evidenciando a distância entre as garantias previstas na legislação brasileira e a realidade enfrentada por aquelas que vivem em regiões periféricas e de difícil acesso. Embora a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) represente um marco no combate à violência doméstica, a ausência de programas eficazes, a escassez de serviços de apoio e a precariedade das estruturas institucionais no interior do Estado comprometem a efetividade da proteção legal. A pesquisa busca analisar os entraves que impedem as mulheres de exercerem plenamente seu direito fundamental de acesso à justiça, por meio das medidas protetivas no âmbito da violência doméstica e familiar, ressaltando a necessidade de políticas públicas integradas que atendam às especificidades da região amazônica. A pesquisa é bibliográfica, o método é dedutivo e a abordagem é qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, visando compreender os entraves supramencionados.

Palavras-chave: limitações; acesso à justiça; violência doméstica; medidas protetivas.

Abstract: This study addresses the limitations of access to justice for women victims of domestic violence in the interior of Amazonas, highlighting the gap between the guarantees provided for in Brazilian legislation and the reality faced by those living in peripheral and hard-to-reach regions. Although the Maria da Penha Law (Law No. 11.340/2006) represents a milestone in the fight against domestic violence, the absence of effective programs, the scarcity of support services, and the precariousness of institutional structures in the interior of the state compromise the effectiveness of legal protection. The research seeks to analyze the obstacles that prevent women from fully exercising their fundamental right of access to justice through protective measures in the context of domestic and family violence, emphasizing the need for integrated public policies that address the specificities of the Amazon region. The research is bibliographic, the method is deductive, and the approach is qualitative, exploratory, and descriptive in nature, aiming to understand the aforementioned obstacles.

Keywords: limitations; access to justice; domestic violence; protective measures.

INTRODUÇÃO

A violência doméstica contra a mulher é um fenômeno profundamente enraizado na sociedade brasileira, com raízes históricas, culturais e sociais que perpetuam relações desiguais de poder.

A criação da Lei Maria da Penha representou um avanço significativo ao fornecer um conjunto de medidas legais para proteger as mulheres, mas no contexto dos municípios amazonenses, acredita-se que há falhas na implementação dessas medidas que resultam na sensação de impunidade e insegurança para as vítimas.

O problema é multifacetado e envolve a possibilidade de que as limitações estruturais, institucionais e sociais do interior do Amazonas comprometerem o acesso à justiça das mulheres vítimas de violência doméstica, impedindo a efetividade das garantias previstas na Lei Maria da Penha?

Parte-se da hipótese de que as limitações do acesso à justiça enfrentadas pelas mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no interior do Amazonas decorrem não da ausência de legislação protetiva — já consolidada pela Lei Maria da Penha —, mas da insuficiência de políticas públicas, da carência estrutural do sistema judiciário e da falta de programas eficazes de apoio e acolhimento nessas regiões.

Assim, mesmo diante de um arcabouço jurídico avançado, a efetividade da proteção é comprometida, perpetuando a vulnerabilidade das vítimas e a impunidade dos agressores.

O objetivo geral deste trabalho é analisar as limitações do acesso à justiça das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no interior do Amazonas, evidenciando como os entraves estruturais, institucionais e sociais comprometem a efetividade da proteção jurídica prevista em lei.

Especificamente, busca-se investigar as dificuldades enfrentadas por essas mulheres para acessar os mecanismos de proteção e apoio previstos na Lei Maria da Penha, avaliar a atuação das instituições responsáveis pela promoção da justiça e da proteção às vítimas no contexto amazônico e identificar possíveis medidas e políticas públicas capazes de ampliar o acesso à justiça e garantir maior efetividade na proteção contra a violência doméstica.

A pesquisa é bibliográfica, o método é dedutivo e a abordagem é qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, visando compreender os entraves supramencionados (Lakatos e Marconi, 2017). Parte de premissas gerais sobre as medidas jurídicas de proteção à mulher para alcançar conclusões específicas sobre sua ineficácia. Esse método é adequado para analisar as falhas nas ações legais e as dificuldades de implementação das medidas protetivas no contexto da violência doméstica e familiar.

A abordagem adotada foi a qualitativa, pois investigou criticamente os efeitos da legislação vigente e a efetividade das medidas protetivas à mulher vítima de violência doméstica e familiar. A pesquisa permitiu a análise das normas de aplicação prática das medidas e das dificuldades enfrentadas pelas vítimas no acesso à justiça.

Quanto às técnicas de pesquisa, foi utilizada a documentação indireta, com observação sistemática, abrangendo: pesquisa bibliográfica: análise de doutrinas jurídicas, artigos científicos sobre as medidas jurídicas de proteção à mulher e a violência doméstica, visando entender como o Poder Judiciário tem aplicado as medidas protetivas e suas limitações.

A violência doméstica impacta diretamente a vida das mulheres, suas famílias e a sociedade como um todo. A ineficácia da aplicação das garantias da Lei Maria da Penha compromete o direito das mulheres à segurança e à dignidade, perpetuando um ciclo de violência. Compreender as razões dessa ineficácia é fundamental para propor mudanças que possam efetivamente garantir a proteção das mulheres e reduzir os índices de feminicídios.

CONCEITO E CONTEXTUALIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

De acordo com Teles (2003), violência é todo ato que tem por objetivo obrigar alguém a fazer ou deixar de fazer algo que não queira, seja de maneira física, psicológica ou intelectual, impedindo o exercício pleno da sua liberdade, constringendo, ameaçando, coagindo, machucando, reprimindo, ou ofendendo.

Neste contexto, considerando que há diferentes formas de violência, a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) elenca cinco tipos, quais sejam: psicológica, patrimonial, física, sexual e moral (Brasil, 2006).

A psicológica é todo ato que tem por objetivo causar danos à saúde mental e psíquica das vítimas, como por exemplo fazer “terror psicológico”, humilhar, controlar, tornar vulnerável (Resende, 2022).

A patrimonial consiste em reduzir intencionalmente a capacidade econômica da mulher, como por exemplo: não permitir que ela trabalhe, subtrair seu dinheiro, alienar, reter ou destruir seus bens com o objetivo de limitá-la (Delgado, 2016). A física, como propriamente dita, é toda agressão contra o corpo, toda lesão corporal praticada com o objetivo intencional de machucar.

A sexual é a violência contra a dignidade sexual das vítimas, seja de maneira física (como estupro), seja de maneira psicológica (como fraude sexual ou exposição de vídeos íntimos sem o consentimento da mulher). E por fim, a moral, que é a agressão à honra das mulheres, à sua personalidade, à sua reputação na sociedade.

Doutrinariamente, há ainda a violência digital, que de acordo com Silva (2025) consiste em controlar como as vítimas utilizam suas redes sociais, como por exemplo: requerer senhas, determinar o que pode e o que não pode postar, quem pode participar do rol de amigos nas redes, obrigar a enviar fotos e vídeos, sejam pornográficos ou não, e ainda, usar esse material como vingança, no sentido de ameaçar expor esse conteúdo na internet.

A Lei Maria da Penha deixou essa classificação de maneira global para que qualquer delito que se encaixe em algum desses tipos de violência seja compreendido como violação contra o gênero e a mulher ofendida possa se valer dos institutos cautelares como medidas protetivas e toda a assistência social e jurídica prevista na legislação, desde que ocorra no âmbito doméstico e familiar. Assim, o direito penal tipifica os crimes da seguinte forma:

No campo da violência física estão os crimes de lesão corporal (art. 129, §9º e § 13º do CP), homicídio (art. 121), feminicídio (121, §2º) e maus tratos (art. 136), (Brasil, 1940). Também o crime de tortura, mas com lei específica (art. 1º da Lei 9.455/1997), (Brasil, 1997).

Quanto à violência psicológica, é importante ressaltar que desde o ano de 2021 o crime com esta nomenclatura foi incluído no Código Penal, e assim está tipificado no art. 147-B. Os outros crimes relacionados são ameaça (art. 147), injúria (art. 140), calúnia (art. 138), difamação (art. 139), perseguição ou stalking (art. 147-A) (Brasil, 1940).

No que se refere à violência patrimonial, os crimes desta natureza são o dano (art. 163), furto (art. 155), apropriação indébita (art. 168), extorsão (art. 158), fraude (art. 171), todos esses podendo ser praticados no contexto doméstico e familiar (Brasil, 1940). Os delitos contra a dignidade sexual são o estupro (art. 213), estupro de vulnerável (art. 217-A), importunação sexual (art. 215-A), violação sexual mediante fraude (art. 215), exploração sexual (art. 218-B), e exposição de conteúdo sexual sem o consentimento da mulher (art. 218-C).

E por fim, acerca da violência moral, o Código Penal tipifica esses delitos como crimes contra a honra, quais sejam, calúnia (art. 138), difamação (art. 139), injúria (art. 140), injúria racial ou por gênero (art. 140, §3º) (Brasil, 1940).

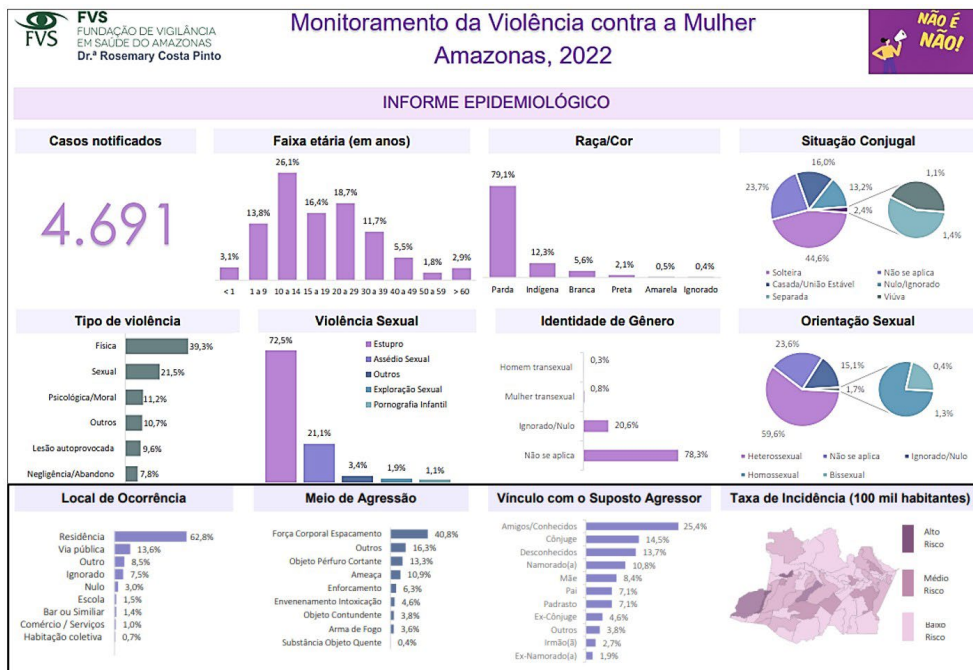
Portanto, se o agressor(a) cometer algum desses crimes no âmbito doméstico e familiar, além de receber as penas previstas no tipo, também se sujeita à Lei Maria da Penha e seus institutos de combate à violência contra a mulher.

Para corroborar isso, em consulta ao Monitoramento da Violência contra a Mulher no Estado do Amazonas, desenvolvido pela Fundação Vigilância em Saúde do Amazonas – FVS em 2022, foram notificados cerca de 4.691 casos de agressão a pessoas do sexo feminino no Estado.

Desse quantitativo, 25,4% dos agressores são amigos e conhecidos, 14,5% cônjuges, 10,8% namorado, 8,4% mãe, 7,1% pai, 7,1% padrasto, 4,6% ex-cônjuge, 2,7% irmão, 1,9% ex-namorado. Ciente de que essas classes de pessoas são do convívio das vítimas, somando-se esses percentuais, conclui-se que 75,4% dos agressores possuem relacionamento com essas mulheres, seja familiar ou doméstico, o que caracteriza plenamente o perfil da Lei Maria da Penha (FVS, 2022).

Nesse contexto, percebe-se que o problema social da violência doméstica transcende a existência da lei. Ele se vincula diretamente às condições de aplicabilidade e acessibilidade dos direitos fundamentais.

Figura 1 – Monitoramento da Violência contra a Mulher.



Fonte: FVS, 2022.

Portanto, o direito de acesso à justiça, embora seja constitucionalmente assegurado, ainda não é universalmente garantido, especialmente em regiões mais afastadas, como o interior do Amazonas.

Fundamentos Jurídicos das Medidas Protetivas

A Lei nº 11.340/200, representa um dos maiores avanços jurídicos e sociais no enfrentamento da violência doméstica no Brasil. Na Organização das Nações Unidas é famosa pela sua estrutura. A norma surgiu em resposta às reiteradas condenações sofridas pelo Estado brasileiro em organismos internacionais por sua omissão diante da violência contra a mulher. Seu nome homenageia Maria da Penha Maia Fernandes, vítima de tentativas de feminicídio por parte do ex-marido, cujo caso se tornou símbolo da luta pelo reconhecimento dos direitos das mulheres à proteção integral.

Entre as principais garantias previstas na Lei Maria da Penha, destacam-se as medidas protetivas de urgência, que podem ser deferidas pelo juiz em até 48 horas após o conhecimento da agressão. Tais medidas têm como finalidade resguardar a integridade física e psicológica da vítima, abrangendo desde o afastamento do agressor do lar até a proibição de contato e aproximação.

Além disso, a lei reforça a possibilidade de prisão preventiva em casos de descumprimento das medidas, buscando assegurar que a proteção jurídica não seja

meramente formal. Outro ponto fundamental é a previsão de atendimento integral às mulheres, por meio de serviços de saúde, assistência social, psicologia e orientação jurídica, estabelecendo a necessidade de uma rede de apoio multidisciplinar.

A lei também trouxe inovações no âmbito processual e penal, como a possibilidade de o Ministério Público oferecer denúncia independentemente da representação da vítima, em situações de violência doméstica, e a vedação da aplicação de penas de caráter exclusivamente pecuniário ao agressor.

Além disso, previu a criação de juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, dotados de competência cível e criminal, garantindo maior celeridade e especialização no julgamento desses casos. Essas inovações demonstram que a lei foi pensada não apenas para punir o agressor, mas também para criar mecanismos de prevenção, proteção e assistência, estabelecendo uma abordagem abrangente do problema.

Foi instituída para enfrentar essa violência enraizada na sociedade. Ela prevê mecanismos legais de amparo às vítimas, como as medidas protetivas de emergência, que podem ser requeridas tanto pela mulher agredida quanto pelo Ministério Público. Entre essas medidas estão o afastamento compulsório do agressor do lar, a restrição de aproximação da vítima e a suspensão do direito de posse de armas. Outro progresso significativo foi a implantação de varas especializadas, que buscam agilizar e direcionar o processamento desses casos, assegurando uma resposta mais eficiente do sistema judiciário.

Um importante aspecto, abordado por Fontes (2024), é a resistência cultural e institucional que ainda existe em diversos setores da sociedade, incluindo dentro do próprio sistema de justiça. Para muitos, a violência doméstica ainda é vista como um “problema privado”.

Outro desafio enfrentado pelas mulheres que sofrem violência doméstica é a dificuldade em formalizar denúncias contra seus agressores, seja pelo temor de sofrer nova violência, seja pela dependência econômica que as mantém vinculadas a eles. Conforme aponta Amaral (2023), essa relutância em buscar ajuda está muitas vezes ligada à descrença na eficácia da justiça, fazendo com que muitas vítimas deixem de acessar os mecanismos de proteção disponíveis. Além disso, a influência de familiares e do meio social pode desencorajar a ruptura do ciclo de abuso, reforçando assim a situação de opressão vivida por essas mulheres.

O papel do Estado é fundamental para garantir a efetividade das medidas de proteção, tanto pela implementação de políticas públicas eficazes quanto pela atuação adequada das instituições. A criação de Centros de Referência de Atendimento à Mulher, a capacitação de agentes de segurança pública e a formação contínua de juízes e advogados especializados são ações que poderiam fortalecer a aplicação da Lei Maria da Penha.

Há disparidade no atendimento às vítimas, com a efetividade das medidas protetivas variando de acordo com a região. Enquanto as grandes cidades possuem melhor infraestrutura e mais serviços de apoio, as áreas periféricas e rurais enfrentam uma escassez de recursos, o que dificulta a aplicação efetiva da legislação.

A desigualdade regional é, portanto, uma das maiores barreiras à plena implementação das políticas públicas de proteção (Santos, 2023).

Embora a Lei Maria da Penha represente um marco na proteção jurídica das mulheres, sua implementação e eficácia são frequentemente questionadas. Apesar de sua criação, a violência doméstica ainda é uma realidade para muitas mulheres brasileiras, com diversas vítimas continuando a ser agredidas mesmo após a concessão das medidas protetivas. A morosidade do processo judicial, a falta de integração entre os órgãos responsáveis pela aplicação da lei e a insuficiência de recursos são citados como obstáculos significativos para a efetividade da lei (Fontes, 2024).

A IMPORTÂNCIA DO SISTEMA DE JUSTIÇA NA EFETIVIDADE DA PROTEÇÃO À VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

As instituições que compõem o sistema de justiça exercem papel decisivo na efetivação dos direitos assegurados pela Lei Maria da Penha. O Poder Judiciário, a Defensoria Pública e o Ministério Público constituem os principais pilares dessa engrenagem, sendo responsáveis, cada qual em sua esfera, por garantir proteção às vítimas e responsabilização aos agressores. Entretanto, no interior do Amazonas, a atuação dessas instituições encontra sérias limitações de ordem estrutural e operacional, o que compromete a eficácia das medidas protetivas e, conseqüentemente, a segurança das mulheres em situação de violência. Assim, analisar criticamente o papel dessas instituições torna-se essencial para compreender os entraves e propor soluções viáveis (Santiago, 2023).

O Judiciário, por exemplo, possui a competência de conceder medidas protetivas de urgência em até 48 horas após a solicitação da vítima ou do Ministério Público. Contudo, a realidade do interior amazônico revela que a falta de juízes especializados, a sobrecarga processual e a ausência de Varas de Violência Doméstica em grande parte dos municípios atrasam a concessão dessas medidas. Em alguns casos, as vítimas precisam esperar dias ou até semanas para que seus pedidos sejam apreciados, tempo suficiente para que novos episódios de violência ocorram. Tal situação compromete a credibilidade da justiça e desestimula mulheres a buscarem amparo judicial, perpetuando o ciclo de agressões.

A Defensoria Pública, por sua vez, é a instituição encarregada de garantir assistência jurídica integral e gratuita às mulheres em situação de vulnerabilidade. Sua presença é fundamental para orientar, acompanhar processos e assegurar que os direitos das vítimas sejam respeitados. No entanto, no Amazonas, a Defensoria ainda enfrenta sérias dificuldades: número reduzido de defensores, limitações orçamentárias e ausência em diversos municípios. Isso faz com que muitas mulheres sequer tenham conhecimento de seus direitos ou acesso a profissionais que possam representá-las, reforçando o abismo entre a proteção prevista em lei e sua concretização prática.

O Ministério Público, por fim, atua como fiscal da lei e é responsável por promover a ação penal nos casos de violência doméstica, além de zelar pelo cumprimento das medidas protetivas. Sua atuação deveria ser articulada com os demais órgãos do sistema de justiça e com a rede de proteção social, de forma a garantir uma resposta eficiente ao problema (Santos, 2017).

No entanto, a escassez de promotorias especializadas e a falta de integração entre os diversos setores dificultam a efetividade desse trabalho. Sem uma atuação coordenada, as vítimas permanecem expostas a um sistema fragmentado, que pouco contribui para sua proteção. Dessa maneira, percebe-se que, embora as instituições exerçam papel fundamental na aplicação da Lei Maria da Penha, sua atuação no interior do Amazonas é limitada por obstáculos estruturais, geográficos e institucionais, o que compromete diretamente a efetividade da justiça.

Limitações do Acesso à Justiça no Interior do Amazonas

O acesso à justiça, embora seja um direito constitucionalmente assegurado, apresenta graves limitações no interior do Amazonas, revelando um descompasso entre a teoria normativa e a prática social. A vasta dimensão territorial do Estado, marcada por extensas áreas fluviais e comunidades isoladas, impõe desafios logísticos consideráveis para a efetivação dos direitos fundamentais.

Para muitas mulheres vítimas de violência doméstica, deslocar-se até a sede de um município para registrar ocorrência ou solicitar medida protetiva significa enfrentar longas horas de viagem de barco ou estrada, o que desestimula a busca por apoio institucional. Em tais circunstâncias, o silêncio e a permanência na situação de violência se tornam uma realidade recorrente, fortalecendo a impunidade e perpetuando o ciclo de agressões.

Além das barreiras geográficas, há uma carência significativa de estruturas estatais especializadas no interior amazonense. Em grande parte dos municípios não existem Delegacias da Mulher, núcleos da Defensoria Pública ou promotorias especializadas em violência doméstica. Quando tais serviços estão presentes, geralmente são limitados a horários reduzidos e equipes pequenas, o que compromete a agilidade no atendimento.

Esse déficit institucional contribui para que as mulheres não apenas tenham dificuldade em registrar denúncias, mas também em acompanhar o andamento de seus processos, sentir-se protegidas e confiantes no sistema de justiça. Dessa forma, o direito formal ao acesso à justiça acaba se convertendo em um privilégio restrito àquelas que vivem em capitais ou cidades maiores, enquanto as mulheres do interior permanecem em situação de invisibilidade jurídica.

Outro aspecto que reforça as limitações no acesso à justiça é o fator cultural. Em muitas comunidades interioranas, práticas patriarcais e visões tradicionais de gênero ainda predominam, o que gera resistência tanto das vítimas quanto das próprias autoridades locais em reconhecer a gravidade da violência doméstica. É comum que mulheres sejam desencorajadas a denunciar agressores por familiares, líderes comunitários ou até agentes estatais, que consideram o problema como

“questão de família”. Essa naturalização da violência cria barreiras subjetivas que se somam às barreiras institucionais, tornando ainda mais difícil para as vítimas reivindicar seus direitos. Assim, percebe-se que a violência doméstica no interior do Amazonas não é apenas um problema jurídico, mas também cultural e social, que exige respostas amplas e articuladas.

Por fim, é necessário destacar que as limitações de acesso à justiça no interior do Amazonas não são fruto apenas da falta de recursos materiais, mas também da ausência de políticas públicas adaptadas à realidade amazônica. A aplicação uniforme da Lei Maria da Penha, sem considerar as peculiaridades regionais, revela-se insuficiente. É preciso pensar em soluções que contemplem as distâncias geográficas, as dificuldades de transporte e a diversidade sociocultural da região. Enquanto tais medidas não forem implementadas, o direito de acesso à justiça permanecerá restrito e ineficaz para milhares de mulheres que vivem em áreas afastadas, tornando-se uma promessa constitucional ainda distante da realidade.

DESAFIOS E AVANÇOS NA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO À VÍTIMA

Embora o Brasil disponha de um dos arcabouços legislativos mais avançados do mundo no que se refere ao combate à violência doméstica, a ausência de políticas públicas eficazes e articuladas compromete a efetividade das garantias legais. A Lei Maria da Penha prevê não apenas medidas judiciais, mas também a integração de setores como saúde, segurança, assistência social e educação, criando uma rede multidisciplinar de proteção à mulher. No entanto, essa integração raramente se concretiza de forma plena, sobretudo no interior do Amazonas, onde a escassez de recursos, a distância geográfica e a falta de investimentos específicos tornam inviável a manutenção de uma rede de atendimento adequada. O resultado é a criação de um abismo entre os direitos assegurados em lei e a realidade vivida pelas mulheres, que continuam desamparadas diante da violência (Santos, 2017).

A ausência de políticas públicas específicas é visível na inexistência de casas-abrigo, centros de referência e serviços de atendimento psicológico voltados para mulheres em situação de violência. Em muitas cidades interioranas, a vítima não encontra alternativas seguras para se afastar do agressor, permanecendo exposta ao risco de novas agressões. Além disso, a falta de transporte público regular, a ausência de programas de capacitação profissional e a carência de serviços de saúde especializados reforçam a vulnerabilidade da mulher e dificultam sua autonomia. Dessa forma, a violência doméstica deixa de ser apenas um problema jurídico e passa a ser também uma questão de política social, que exige do Estado um olhar integral e humanizado.

Outro fator que demonstra a insuficiência das políticas públicas é a falta de campanhas educativas permanentes, que abordem a violência de gênero de forma preventiva. A mudança cultural necessária para combater a naturalização da violência exige políticas educacionais que promovam igualdade, respeito e conscientização

desde a infância. No entanto, no interior do Amazonas, essas ações são pontuais, pouco abrangentes e muitas vezes inexistentes. O resultado é a reprodução de um ciclo de silêncio e impunidade, em que a mulher se vê sozinha para enfrentar a violência, sem apoio da sociedade ou do Estado (Souza; Santana; Martins, 2018).

Portanto, a análise revela que a insuficiência de políticas públicas compromete não apenas a aplicação da Lei Maria da Penha, mas também a construção de uma rede de proteção eficaz e duradoura. A ausência de programas contínuos e adaptados à realidade amazônica perpetua a vulnerabilidade das vítimas e fragiliza a confiança no sistema de justiça. Se não houver um compromisso efetivo do poder público em investir em políticas estruturais, o acesso à justiça continuará sendo um privilégio de poucas, em detrimento de milhares de mulheres que permanecem invisíveis e desprotegidas no interior do Amazonas.

Caminhos e Propostas para Ampliar a Proteção das Mulheres

Diante da realidade de exclusão vivida pelas mulheres no interior do Amazonas, é imprescindível que sejam pensados caminhos que efetivamente ampliem o acesso à justiça e garantam a proteção integral às vítimas de violência doméstica. A primeira proposta é a expansão da rede institucional, com a criação de delegacias especializadas de atendimento à mulher e a instalação de núcleos da Defensoria Pública e do Ministério Público em municípios estratégicos.

A presença física dessas instituições tem efeito simbólico e prático, pois transmite à comunidade a mensagem de que o Estado está presente e disposto a proteger. Além disso, a especialização dos profissionais que atuam no atendimento permite maior sensibilidade no trato com as vítimas, reduzindo a revitimização durante os processos judiciais e administrativos (Souza; Santana; Martins, 2018).

Outra alternativa relevante é o uso da tecnologia como ferramenta de inclusão jurídica. A realização de audiências virtuais, a utilização de aplicativos para solicitação de medidas protetivas e a criação de canais online de denúncia podem ser soluções eficazes para superar as barreiras geográficas que caracterizam o interior amazônico. Essas ferramentas digitais já são utilizadas em outras áreas do Judiciário e podem ser adaptadas para o contexto da violência doméstica, desde que acompanhadas de investimentos em infraestrutura de internet e capacitação digital das comunidades. Ao aproximar a justiça da população por meio da tecnologia, o Estado amplia sua capacidade de resposta e fortalece a confiança das mulheres na efetividade das leis.

Além das medidas institucionais, é fundamental investir em políticas públicas intersetoriais, que articulem saúde, assistência social e educação no enfrentamento à violência de gênero. A criação de casas-abrigo em polos regionais, programas de atendimento psicológico e social, capacitação profissional e campanhas educativas contínuas são medidas indispensáveis para oferecer alternativas reais às mulheres em situação de violência. Essas políticas devem respeitar as especificidades culturais e geográficas da região amazônica, de modo a dialogar com a realidade das comunidades ribeirinhas e interioranas. Sem essa adaptação, corre-se o risco

de repetir iniciativas que funcionam apenas em grandes centros urbanos, mas que se mostram inviáveis em localidades mais isoladas (Santos, 2017)

Por fim, é necessário fortalecer o engajamento comunitário e a conscientização social. A violência doméstica não deve ser vista como um problema exclusivo da vítima, mas como uma questão coletiva que exige mobilização social. Campanhas de conscientização, formação de lideranças comunitárias e incentivo à participação de organizações civis podem contribuir para romper o ciclo de silêncio e naturalização da violência.

Nesse sentido, cabe ao Estado não apenas garantir o aparato jurídico, mas também fomentar a construção de uma cultura de respeito e igualdade de gênero. Somente a partir da combinação de esforços institucionais, tecnológicos, sociais e comunitários será possível assegurar às mulheres do interior do Amazonas o pleno exercício de seus direitos e a efetiva proteção contra a violência doméstica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das limitações do acesso à justiça das mulheres vítimas de violência doméstica no interior do Amazonas evidencia um cenário de profunda contradição entre a norma e a realidade.

De um lado, o Brasil dispõe de uma legislação avançada, como a Lei Maria da Penha, reconhecida mundialmente por suas garantias de proteção e prevenção da violência de gênero. De outro, a concretização desses direitos encontra barreiras significativas em regiões periféricas e interioranas, onde as distâncias geográficas, a precariedade institucional e a ausência de políticas públicas estruturadas inviabilizam a efetividade das medidas previstas em lei. Essa dicotomia revela que o problema não está na insuficiência normativa, mas na incapacidade do Estado de garantir a universalidade e a acessibilidade dos direitos.

O estudo demonstrou que as mulheres do interior do Amazonas enfrentam obstáculos múltiplos e interligados: a dificuldade de deslocamento até órgãos de justiça, a escassez de delegacias e defensorias especializadas, a morosidade no deferimento de medidas protetivas e a ausência de uma rede de acolhimento integral.

Esses fatores não apenas comprometem a confiança das vítimas no sistema de justiça, mas também contribuem para a perpetuação da violência, criando um ciclo de vulnerabilidade e impunidade. A violência doméstica, portanto, não pode ser entendida apenas como um problema individual, mas como um fenômeno social que exige resposta articulada e efetiva do poder público.

Constatou-se ainda que a ausência de políticas públicas consistentes e adaptadas à realidade amazônica agrava o cenário. A inexistência de casas-abrigo, centros de referência e campanhas educativas contínuas impede que as vítimas encontrem apoio e alternativas concretas para romper com a violência.

Além disso, a falta de integração entre os setores de saúde, educação, assistência social e justiça fragmenta as ações do Estado, deixando lacunas que

fragilizam a proteção às mulheres. Essa insuficiência estrutural exige medidas urgentes e planejadas, sob pena de manter a população feminina interiorana em permanente estado de exclusão jurídica e social.

Conclui-se, portanto, que o enfrentamento da violência doméstica no interior do Amazonas depende de uma reconfiguração do papel do Estado e de suas instituições.

É necessário investir em infraestrutura, fortalecer a presença do Judiciário, da Defensoria Pública e do Ministério Público, além de adotar soluções tecnológicas que superem as barreiras territoriais.

Do mesmo modo, políticas intersetoriais devem ser implementadas, com atenção às especificidades culturais e geográficas da região. Apenas por meio dessa combinação de esforços será possível transformar o direito de acesso à justiça de um ideal abstrato em uma realidade concreta, assegurando às mulheres não apenas a proteção da lei, mas sobretudo o direito à vida, à dignidade e à cidadania plena.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em 9 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997.** Define os crimes de tortura e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 abr. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9455.htm>. Acesso em: 9 nov. 2025.

DELGADO, Mário Luiz. **A violência patrimonial contra a mulher nos litígios de família.** Anais do X Congresso Brasileiro de Direito de Família: Famílias nossas de cada dia. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, 2015. p. 99-118, 2016. Disponível em: <<https://ibdfam.org.br/assets/upload/anais/232.pdf#page=100>>. Acesso em 9 nov. 2025.

FONTES, G. **Análise sobre a reincidência nos crimes de violência doméstica: consequências sociojurídicas da desistência das vítimas após o oferecimento da denúncia.** Graduação em movimento, Ciências Jurídicas. Periódicos. UNIFTC. 2024. Disponível em: <https://periodicos.uniftc.edu.br/index.php/gdmdireito/article/view/933>. Acesso em 09 nov. 2025.

FVS. **Monitoramento da violência contra a mulher no Amazonas.** Fundação Vigilância em Saúde. 2022. Disponível em: https://www.fvs.am.gov.br/media/publicacao/Infome_Epidemiol%c3%b3gico_de_Viol%c3%aancia_contra_a_Mulher_-_2022_3.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

RESENDE, Gabrielly Rodrigues. **Agressão psicológica à mulher: violência silenciosa e inicialmente sutil no meio conjugal.** 2022. Disponível em: <<https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/4485/1/TCC%20-%20GABRIELLY%20RODRIGUES%20RESENDE.pdf>>. Acesso em 9 nov. 2025.

SANTIAGO, S. **Do corpo-território ao direito à proteção da mulher vítima de violência doméstica na Bahia em 2021: uma análise crítica de elementos desencorajadores à denúncia.** Universidade católica do salvador. UCSAL. Salvador 2023.

SANTOS, A.C.A. **Análise de arranjos de implementação de políticas públicas de enfrentamento à violência contra mulheres em municípios de pequeno porte.** ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. 2017. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2293/1574>. Acesso em 30 set. 2025.

SANTOS, Vinho Nascimento dos. **Violência doméstica contra a mulher gestante: Uma análise da Lei Maria da Penha sobre a proteção da gestante e do feto.** Universidade Católica do Salvador. 2023. Disponível em: <https://ri.ucsal.br/items/31f9747d-ee2b-4de1-99ab-e0c18c7875b2>. Acesso em 09 nov. 2025.

SILVA, B. R. S. **O direito penal como meio de defesa das mulheres.** Portal de Trabalhos Acadêmicos, [S. l.], v. 18, n. 1, 2025. Disponível em: <<https://revistas.faculadadedamas.edu.br/index.php/academico/article/view/3231>>. Acesso em: 9 nov. 2025.

SOUZA, T. M. C.; SANTANA, F. R. M.; MARTINS, T. F. **Violência contra a mulher, polícia civil e políticas públicas.** Revista Pesquisas e Práticas Psicossociais, [S. l.], v. 13, n. 4, p. 1–13, 2018. Disponível em: https://seer.ufsj.edu.br/revista_ppp/article/view/3150. Acesso em: 3 out. 2025.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher.** São Paulo: Brasiliense, 2003.



A Ineficiência das Medidas Protetivas para Mulheres Vítimas de Violência em Manaus

The Inefficiency of Protective Measures for Women Victims of Violence in Manaus

Luana da Silva Barroso

Graduanda do Curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Lilian Linhares de Carvalho

Coordenadora no Centro Universitário Fametro – Doutoranda em administração pública pela Fundação Getúlio Vargas margas- FGV- Dr.

Resumo: O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como tema “A ineficiência das medidas protetivas para mulheres vítimas de violência em Manaus”, fundamentando-se na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). O estudo busca analisar as limitações e falhas na efetivação das medidas protetivas de urgência previstas na legislação, bem como compreender os fatores que contribuem para a persistência da violência doméstica, mesmo diante da existência de mecanismos legais de proteção. A pesquisa tem como base metodológica uma abordagem qualitativa e descritiva, com análise de dados secundários, relatórios institucionais e estudos acadêmicos sobre a realidade das mulheres em situação de violência no município de Manaus. Os resultados apontam que a ineficácia das medidas protetivas decorre de múltiplos fatores, como a morosidade do sistema judicial, a falta de estrutura das delegacias especializadas, a insuficiência de políticas públicas de acolhimento e a revitimização das mulheres no processo de denúncia. Conclui-se que, embora a Lei Maria da Penha represente um avanço significativo na proteção dos direitos das mulheres, sua aplicação prática ainda carece de maior articulação interinstitucional, investimentos em políticas preventivas e fortalecimento da rede de atendimento para garantir a efetividade das medidas protetivas e a segurança das vítimas.

Palavras-chave: violência doméstica; medidas protetivas; Lei Maria da Penha; direitos das mulheres; Manaus.

Abstract: This undergraduate thesis addresses the theme “The Inefficiency of Protective Measures for Women Victims of Violence in Manaus”, based on Law No. 11.340/2006 (Maria da Penha Law). The study aims to analyze the limitations and failures in the implementation of urgent protective measures established by the legislation, as well as to understand the factors that contribute to the persistence of domestic violence, even in the presence of legal protection mechanisms. The research adopts a qualitative and descriptive approach, with an analysis of secondary data, institutional reports, and academic studies on the reality of women in situations of violence in the city of Manaus. The findings indicate that the inefficiency of protective measures stems from multiple factors, such as judicial delays, the lack of structure in specialized police stations, the insufficiency of public support policies, and the revictimization of women throughout the reporting process. It is concluded that, although the Maria da Penha Law represents a significant advance in the protection of women’s rights, its practical application still requires greater inter-institutional coordination, investment in

preventive policies, and the strengthening of the support network to ensure the effectiveness of protective measures and the safety of victims.

Keywords: domestic violence; protective measures; Maria da Penha Law; women's rights; Manaus.

INTRODUÇÃO

A violência doméstica contra a mulher permanece como um dos mais complexos e persistentes problemas sociais do Brasil, impactando diretamente a dignidade, a integridade física e psicológica e a liberdade das vítimas. Como destacam Vargas *et al.* (2021), esse fenômeno não pode ser compreendido de maneira isolada, mas como produto de um contexto histórico, cultural e social que sustenta estruturas de poder desiguais entre homens e mulheres.

A promulgação da Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representou um marco jurídico essencial na luta pela erradicação da violência de gênero no país. Ao instituir mecanismos de prevenção, proteção e responsabilização, a lei ampliou significativamente o escopo de atuação estatal. Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024), suas inovações fortaleceram o sistema judicial, especialmente por meio das medidas protetivas de urgência. Contudo, mais de dezoito anos após sua vigência, persistem desafios que comprometem sua efetividade, sobretudo no que diz respeito à execução e fiscalização dessas medidas.

No contexto manauara, o cenário revela particularidades preocupantes. Dados do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM, 2024) mostram que, entre janeiro e dezembro de 2024, foram concedidas mais de treze mil medidas protetivas de urgência, demonstrando um aumento expressivo em relação aos anos anteriores. Apesar desse avanço quantitativo, muitas mulheres continuam expostas a novas agressões, indicando falhas na operacionalização e no monitoramento das medidas. Para Assis e Costa (2024), a continuidade do ciclo da violência está relacionada tanto à fragilidade institucional quanto à persistência de fatores sociais e culturais que dificultam a ruptura da vítima com o agressor.

Os obstáculos à efetividade da lei são multifacetados e abrangem desde a falta de articulação entre os órgãos responsáveis até a carência de recursos humanos e materiais, além da insuficiente capacitação dos profissionais envolvidos. Soma-se a isso a subnotificação dos casos, frequentemente motivada pelo medo, vergonha ou descrença das vítimas nas instituições públicas, fatores que prejudicam a precisão dos dados e dificultam a formulação de políticas públicas assertivas e sensíveis à realidade local.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar a ineficiência das medidas protetivas aplicadas às mulheres em Manaus, evidenciando seus impactos, os principais entraves que comprometem sua efetividade e possíveis caminhos para o fortalecimento da rede de proteção. Busca-se, assim, contribuir para o aprimoramento das políticas públicas e para a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.

A pesquisa está estruturada em cinco capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma fundamentação teórica sobre a violência doméstica e de gênero, abordando seus aspectos históricos, sociais e jurídicos à luz da Lei Maria da Penha. O segundo capítulo discute o contexto normativo e institucional da lei, com ênfase em seus mecanismos de proteção e avanços desde sua promulgação. O terceiro capítulo descreve a metodologia adotada. O quarto capítulo examina a realidade da aplicação das medidas protetivas em Manaus, destacando seus impactos sobre as vítimas e as limitações da rede de proteção local. Por fim, o quinto capítulo aprofunda a discussão sobre os principais obstáculos à efetividade das medidas, propondo reflexões e estratégias voltadas ao fortalecimento das políticas públicas e à promoção de uma cultura de proteção às mulheres.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E DE GÊNERO NO BRASIL

A violência de gênero envolve qualquer forma de agressão motivada pelo gênero da vítima, capaz de causar danos físicos, sexuais, psicológicos ou patrimoniais. Trata-se de um fenômeno estrutural, sustentado por relações históricas de poder que legitimam a desigualdade entre homens e mulheres, manifestando-se tanto na esfera privada quanto na pública. Essa compreensão evidencia que a violência não se restringe ao ambiente doméstico, mas permeia instituições, espaços coletivos e diferentes dinâmicas sociais.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reafirma a igualdade entre homens e mulheres como princípio fundamental, orientando políticas públicas voltadas à proteção integral. A Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representa o principal marco jurídico no enfrentamento da violência doméstica e familiar, ao instituir mecanismos de prevenção, proteção e responsabilização. Para o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024), a lei consolidou avanços significativos, sobretudo por reconhecer a especificidade da violência praticada no âmbito das relações íntimas e estabelecer medidas protetivas de urgência.

Apesar desse aparato normativo, os desafios para garantir a efetividade das políticas e medidas protetivas permanecem expressivos. Pesquisas recentes demonstram que, embora a legislação tenha se fortalecido, a implementação prática enfrenta obstáculos relacionados à falta de estrutura, à desigualdade socioeconômica e à resistência cultural à equidade de gênero (Assis; Costa, 2024; Barros *et al.*, 2024). De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2023), o número de casos de violência doméstica e feminicídio continua elevado, refletindo a persistência de padrões sociais que naturalizam a subordinação das mulheres.

É importante distinguir a violência doméstica da violência de gênero em espaços públicos. A violência doméstica ocorre no ambiente familiar ou nas relações de intimidade, manifestando-se por meio de agressões físicas, psicológicas, sexuais ou patrimoniais. Já a violência de gênero na esfera pública envolve discriminação, assédio e outras formas de violência simbólica em ambientes como instituições,

escolas, locais de trabalho e serviços públicos. Essa diferenciação é fundamental para compreender a amplitude do fenômeno e orientar respostas estatais articuladas entre segurança pública, assistência social, saúde, educação e justiça (SEJUSCAM, 2024; TJAM, 2024).

Assim, compreender a violência de gênero a partir de uma perspectiva ampla permite reconhecer que seu enfrentamento exige muito mais do que medidas repressivas. Requer a transformação de bases culturais, sociais e institucionais que sustentam a desigualdade, reafirmando o compromisso do Estado e da sociedade com a dignidade e a equidade. Nesse sentido, o aprofundamento teórico apresentado neste capítulo constitui base essencial para a análise posterior da efetividade das medidas protetivas de urgência aplicadas na cidade de Manaus.

Violência contra a Mulher no Brasil: Panorama e Fundamentação Constitucional dos Direitos Femininos

A violência contra a mulher no Brasil permanece como um grave problema social, evidenciado por índices elevados e persistentes. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023), aproximadamente 50 mil mulheres registraram casos de violência doméstica apenas no primeiro semestre de 2023, o que corresponde a uma média de quatro agressões físicas por hora. Esses dados demonstram a magnitude do fenômeno e reforçam a necessidade de políticas públicas eficazes e de mecanismos de proteção capazes de assegurar a integridade física, psicológica e social das mulheres.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a base normativa para o enfrentamento dessa realidade ao consagrar princípios fundamentais voltados à promoção da dignidade e da igualdade. O artigo 1º, inciso III, identifica a dignidade da pessoa humana como um dos pilares do Estado Democrático de Direito, enquanto o artigo 5º, inciso I, assegura igualdade formal entre homens e mulheres, garantindo-lhes os mesmos direitos civis e políticos. Esses dispositivos constituem o alicerce jurídico para a elaboração de políticas e ações destinadas à prevenção e ao combate da violência contra a mulher.

Entretanto, a previsão constitucional, por si só, não tem sido suficiente para assegurar a plena proteção das vítimas. Como apontam Assis e Costa (2024), persistem desafios que dificultam a efetivação dos direitos fundamentais, tais como desigualdades sociais, limitações estruturais dos serviços públicos, insuficiência de recursos e fragilidades institucionais. Assim, embora a Carta Magna estabeleça diretrizes robustas, sua implementação concreta ainda enfrenta entraves que impedem a universalização de um atendimento eficaz, humanizado e contínuo.

A consolidação dos direitos fundamentais das mulheres exige, portanto, a articulação entre a base constitucional e políticas públicas intersetoriais capazes de promover prevenção, acolhimento e responsabilização. Fortalecer essa estrutura é essencial para transformar o cenário nacional e garantir, na prática, a proteção integral, a igualdade e a cidadania plena previstas na Constituição Federal de 1988.

Lei Maria da Penha e Marco Jurídico de Proteção às Mulheres

A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha, representa o principal marco jurídico brasileiro no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Sua promulgação consolidou um novo paradigma de proteção, ao reconhecer a especificidade desse tipo de violência e ao estabelecer mecanismos integrados de prevenção, assistência e responsabilização.

Entre suas inovações, destacam-se:

- a definição das formas de violência doméstica e familiar — física, psicológica, sexual, patrimonial e moral;
- a criação das medidas protetivas de urgência, que permitem respostas rápidas para preservar a integridade da vítima;
- a possibilidade de afastamento imediato do agressor;
- a instituição de delegacias, varas e serviços especializados;
- a ampliação da atuação da rede de proteção, envolvendo assistência social, segurança pública, Ministério Público e Judiciário.

Conforme o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024), tais dispositivos tornaram a Lei Maria da Penha uma das legislações mais avançadas do mundo no enfrentamento à violência contra a mulher, ao combinar instrumentos jurídicos eficazes com políticas de proteção e acolhimento.

A lei também se harmoniza com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da igualdade entre homens e mulheres, previstos nos artigos 1º, inciso III, e 5º, inciso I, da Constituição Federal de 1988. Essa vinculação reforça seu caráter garantista e evidencia o dever do Estado de assegurar proteção integral às vítimas.

Contudo, a efetividade da lei depende de sua implementação concreta. Como assinalam Assis e Costa (2024), a atuação dos órgãos responsáveis ainda enfrenta entraves relacionados à falta de recursos, à insuficiente capacitação dos profissionais e à fragilidade da articulação interinstitucional. Assim, embora a Lei Maria da Penha represente um avanço expressivo, sua plena aplicação exige políticas públicas contínuas, estruturadas e integradas.

Implementação, Desafios e Estratégias de Enfrentamento das Políticas Públicas

A Lei nº 11.340/2006 alcançou avanços significativos no enfrentamento à violência doméstica ao estabelecer mecanismos jurídicos e institucionais de proteção. Entretanto, sua efetividade depende diretamente da forma como é implementada pelas políticas públicas. No estado do Amazonas, por exemplo, o Tribunal de Justiça (TJAM, 2023) registrou quase sete mil medidas protetivas de urgência apenas no primeiro semestre de 2023, demonstrando tanto a dimensão da demanda quanto o esforço institucional em oferecer respostas às mulheres em situação de risco.

Contudo, como destacam Assis e Costa (2024), a existência desses instrumentos legais não garante, por si só, a segurança e a autonomia das vítimas. A implementação prática ainda enfrenta limites relacionados à capacidade operacional dos serviços especializados e à necessidade de maior integração entre os setores responsáveis pelo atendimento. Em muitos casos, a dificuldade está menos na ausência de dispositivos normativos e mais na consolidação de fluxos de atendimento que assegurem acompanhamento contínuo e respostas rápidas.

Nesse sentido, iniciativas específicas têm contribuído para ampliar a proteção. Entre elas, destaca-se a Ronda Maria da Penha, desenvolvida pela Polícia Militar do Amazonas em parceria com o Tribunal de Justiça (TJAM; PM-AM, 2023). O programa realiza monitoramento periódico de mulheres com medidas protetivas, oferecendo visitas preventivas e respostas imediatas em situações de risco. Para Barros *et al.* (2024), essa atuação demonstra o potencial de estratégias interinstitucionais capazes de aproximar o Estado das vítimas e fortalecer a confiança nas instituições.

Ainda assim, o fortalecimento das políticas de enfrentamento requer o aprimoramento contínuo das ações de prevenção e acolhimento, bem como da articulação entre justiça, segurança pública e assistência social. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024) ressalta que a efetividade da Lei Maria da Penha depende de políticas que integrem proteção emergencial, acompanhamento adequado e ações educativas de longo prazo, alinhadas ao compromisso constitucional com a dignidade e a igualdade de gênero.

Em síntese, embora os mecanismos legais representem um avanço expressivo, sua implementação exige a consolidação de políticas públicas articuladas e sustentáveis, capazes de traduzir os dispositivos da lei em proteção efetiva para as mulheres.

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: CONCEITO, FINALIDADE E PRINCIPAIS TIPOS

As medidas protetivas de urgência representam um dos pilares fundamentais da Lei nº 11.340/2006, a Lei Maria da Penha, e configuram instrumentos jurídicos indispensáveis para assegurar a proteção imediata das mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Tais medidas têm como finalidade impedir a continuidade ou o agravamento das agressões, garantindo a preservação da integridade física, psicológica, moral, sexual e patrimonial da vítima (Brasil, 2006). Sua adoção busca romper o ciclo da violência e prevenir desfechos extremos, como o feminicídio, cuja ocorrência ainda reflete a persistência das desigualdades estruturais de gênero no país.

Instituídas no ordenamento jurídico brasileiro como resposta à omissão histórica do Estado diante da violência de gênero, essas medidas visam resguardar a mulher de novas ameaças e garantir-lhe segurança e autonomia. De acordo com Assis e Costa (2024), a eficácia das medidas protetivas depende diretamente da capacidade do Estado em oferecer respostas rápidas e integradas, uma vez que

a morosidade judicial ou a falta de articulação entre as instituições podem colocar a vítima em situação de risco ainda maior. Nesse sentido, a atuação coordenada entre o Poder Judiciário, as forças de segurança pública e os serviços de assistência social é imprescindível para que a proteção formal prevista na lei se concretize em segurança efetiva e duradoura.

Além disso, a natureza emergencial dessas medidas exige sensibilidade e preparo técnico dos profissionais envolvidos, desde o recebimento da denúncia até o acompanhamento contínuo da mulher protegida. Como salientam Vargas *et al.* (2021), a efetividade das medidas protetivas não se limita à sua concessão judicial, mas também à sua execução e fiscalização, o que demanda investimentos em políticas intersetoriais, capacitação de agentes públicos e ampliação da rede de apoio às vítimas. Assim, essas medidas não devem ser compreendidas apenas como mecanismos legais, mas como parte integrante de uma política pública mais ampla de enfrentamento à violência de gênero. Sua correta aplicação reforça o compromisso do Estado com a dignidade, a liberdade e o direito das mulheres a viverem sem violência, conforme assegurado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

O conceito e a finalidade das medidas protetivas de urgência abrangem um conjunto de ações voltadas à proteção integral da mulher, reconhecendo que a violência doméstica transcende o dano físico, alcançando também dimensões psicológicas, patrimoniais e morais. O objetivo central dessas medidas é prevenir a revitimização e impedir a escalada da violência, evitando agressões mais severas, como o feminicídio, considerado a expressão máxima da violência de gênero. Conforme destaca o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2024), a aplicação dessas medidas permite à vítima manter distância do agressor, preservar sua integridade e reforçar a mensagem social de que o ordenamento jurídico brasileiro é intolerante diante de qualquer forma de violência contra a mulher.

Essas medidas possuem, portanto, natureza preventiva e punitiva indireta: preventiva, ao interromper o ciclo de agressões e reduzir os riscos imediatos; e punitiva indireta, ao restringir direitos do agressor, como o contato com a vítima, o acesso ao lar comum e o porte de armas, sinalizando a gravidade do comportamento violento e a responsabilidade legal decorrente. Entre as principais medidas previstas na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), destacam-se:

- Afastamento do agressor do lar ou local de convivência (art. 22, ii) – medida essencial para romper o contato direto e garantir que a mulher possa permanecer em segurança em seu ambiente doméstico;
- Proibição de aproximação e de contato por qualquer meio (art. 22, iii) – impede que o agressor utilize meios físicos ou virtuais para intimidar, perseguir ou assediar a vítima;
- Restrição ou suspensão do porte de armas (art. 22, VI) – reduz o potencial letal do agressor, especialmente em casos de reincidência ou ameaças graves, sendo um instrumento central na prevenção do feminicídio;
- Prestação de alimentos provisionais ou provisórios (art. 22, V) – garante

à vítima condições mínimas de subsistência, reconhecendo o caráter econômico da violência doméstica;

- Garantia de condições de subsistência e autonomia – reforça a importância de mecanismos que assegurem à mulher liberdade e estabilidade para reconstruir sua vida sem dependência do agressor.

Essas medidas constituem, portanto, instrumentos jurídicos de caráter preventivo e reparatório, concebidos para oferecer proteção imediata enquanto o processo judicial tramita. Contudo, sua eficácia real depende da fiscalização constante, do monitoramento efetivo e da atuação interinstitucional entre o Judiciário, as forças de segurança e os serviços de apoio social. Somente por meio de uma atuação articulada e humanizada é possível transformar a proteção legal em segurança concreta, consolidando o compromisso do Estado brasileiro com a vida, a dignidade e os direitos fundamentais das mulheres (CNJ, 2024; Assis; Costa, 2024).

CELERIDADE, EFETIVIDADE E ESTRATÉGIAS PARA O APRIMORAMENTO DAS MEDIDAS PROTETIVAS

A celeridade na análise e concessão das medidas protetivas de urgência é elemento essencial para garantir a efetividade da Lei nº 11.340/2006. O artigo 18 determina que o juiz deve decidir sobre o pedido em até 48 horas, reforçando o caráter emergencial da proteção. Essa resposta rápida é crucial, não apenas para prevenir a escalada da violência, mas também para fortalecer a confiança da vítima no sistema de justiça (Vargas *et al.*, 2021).

Na prática, contudo, a efetividade desse prazo enfrenta limitações. Estudos apontam que a sobrecarga processual, a escassez de profissionais especializados e a insuficiência de estrutura operacional ainda dificultam a observância do prazo legal (Assis; Costa, 2024). Mesmo quando a decisão é proferida rapidamente, a eficácia da medida depende de sua implementação, o que envolve atuação coordenada entre Judiciário, segurança pública e assistência social. A ausência de mecanismos de acompanhamento contínuo fragiliza o sistema, expondo as vítimas a riscos de descumprimento e reincidência.

Nesse contexto, iniciativas interinstitucionais têm se mostrado fundamentais. A exemplo disso, destaca-se a Ronda Maria da Penha, que realiza visitas de monitoramento e avaliação de risco, contribuindo para a fiscalização da medida e para o fortalecimento da confiança das mulheres nas instituições públicas (Barros *et al.*, 2024). Esse tipo de estratégia evidencia que a proteção efetiva exige mais do que o deferimento de medidas judiciais: requer presença ativa do Estado e respostas rápidas diante de potenciais ameaças.

Para avançar na efetividade das medidas protetivas, é indispensável investir em políticas públicas estruturadas, com capacitação contínua de magistrados, policiais, assistentes sociais e demais profissionais que atuam na rede de atendimento. A formação permanente contribui para atendimentos mais humanizados, sensíveis às dinâmicas da violência e alinhados às diretrizes de proteção integral.

O uso de tecnologias também se apresenta como ferramenta estratégica para aprimorar a resposta estatal. Recursos como monitoramento eletrônico, aplicativos de emergência, sistemas integrados de informação e protocolos digitais de comunicação entre os órgãos facilitam a fiscalização e permitem respostas mais céleres a violações. Tais mecanismos ampliam a proteção, sobretudo em territórios extensos e de difícil acesso.

Além das ações de caráter emergencial, a efetividade das medidas protetivas depende de estratégias que promovam autonomia, acolhimento e reconstrução da vida das mulheres. O suporte psicossocial, jurídico e econômico fortalece a capacidade de ruptura com o ciclo de violência. De igual modo, avaliações periódicas das políticas implementadas, com indicadores de desempenho e escuta ativa das vítimas, são essenciais para aprimorar continuamente os serviços prestados (CNJ, 2024).

Assim, o fortalecimento da proteção estatal exige uma abordagem que combine celeridade, articulação interinstitucional, uso de tecnologias e políticas de apoio continuado. Somente por meio dessa atuação integral será possível transformar o potencial da Lei Maria da Penha em resultados concretos, garantindo às mulheres segurança, dignidade e condições reais de autonomia.

ENTRE A LEI E A REALIDADE: OS DESAFIOS DA EFETIVIDADE DAS MEDIDAS PROTETIVAS PARA MULHERES EM MANAUS

A realidade da violência doméstica em Manaus revela desafios particulares que extrapolam a dimensão jurídica e evidenciam desigualdades territoriais, sociais e institucionais que impactam diretamente a proteção das mulheres. Apesar dos avanços normativos promovidos pela Lei nº 11.340/2006, a aplicação prática das medidas protetivas na capital amazonense enfrenta obstáculos específicos decorrentes das características geográficas da região, das limitações operacionais dos órgãos públicos e das vulnerabilidades sociais presentes nos bairros periféricos da cidade.

Dados do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM, 2024) indicam que apenas no primeiro semestre de 2023 foram concedidas quase sete mil medidas protetivas de urgência. Esse volume expressivo revela não apenas a elevada incidência de violência de gênero no estado, mas também a centralidade de Manaus como polo de atendimento de toda a região metropolitana, que concentra grande parte dos casos oriundos de municípios próximos que não possuem estrutura própria para o enfrentamento da violência.

No contexto manauara, a execução das medidas protetivas enfrenta desafios decorrentes da extensão territorial da cidade, da dificuldade de acesso a determinadas áreas e da alta densidade populacional de bairros periféricos, como Cidade de Deus, Jorge Teixeira e Tarumã. Em muitos desses locais, a presença do Estado é limitada, o que compromete o acompanhamento das vítimas e o monitoramento dos agressores. O deslocamento das equipes especializadas,

por exemplo, é frequentemente prejudicado por longas distâncias, ausência de transporte público adequado e barreiras logísticas típicas da região Norte.

A Ronda Maria da Penha, embora seja uma das iniciativas mais importantes no enfrentamento à violência doméstica em Manaus, também enfrenta limitações operacionais. De acordo com Barros *et al.* (2024), o efetivo reduzido e a demanda crescente dificultam a realização de visitas periódicas e de acompanhamento contínuo das vítimas. Em alguns bairros mais afastados, a ronda não consegue atuar de forma regular, o que deixa lacunas no monitoramento e enfraquece a proteção garantida pela medida judicial. A escassez de tornozeleiras eletrônicas, já identificada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), agrava esse cenário, restringindo a capacidade de controle e fiscalização dos agressores reincidentes.

Outro desafio específico diz respeito ao atendimento especializado. As Delegacias Especializadas em Crimes contra a Mulher (DECCMs) de Manaus apresentam sobrecarga no atendimento, especialmente durante os fins de semana e feriados, períodos em que há aumento considerável das ocorrências. A SEJUSC-AM (2024) reconhece que, embora haja esforços para ampliar a rede de proteção, a infraestrutura ainda é insuficiente para atender à demanda de forma célere e humanizada, particularmente nas zonas Norte e Leste, onde estão localizadas as maiores taxas de vulnerabilidade social.

Além das limitações estruturais, o contexto sociocultural do Amazonas também impacta a efetividade das medidas protetivas. Muitas mulheres enfrentam dificuldades adicionais, como dependência financeira, ausência de rede familiar de apoio e barreiras para acessar serviços especializados. Em comunidades indígenas e ribeirinhas situadas na região metropolitana de Manaus, esses obstáculos são ainda mais pronunciados, devido à distância física dos equipamentos públicos e à falta de atendimento adaptado às especificidades culturais desses grupos.

A subnotificação também assume características particulares no estado. O medo de represálias e a desconfiança institucional são acentuados em áreas afastadas, onde o agressor e a vítima compartilham redes sociais e comunitárias bastante próximas, o que inibe denúncias e pedidos de medida protetiva. Assis e Costa (2024) apontam que a ausência de dados precisos para o estado dificulta a elaboração de políticas específicas para a capital, resultando em ações genéricas que nem sempre atendem às necessidades locais.

Em síntese, a efetividade das medidas protetivas em Manaus é diretamente condicionada por fatores estruturais, logísticos e socioculturais próprios da realidade amazônica. A legislação fornece a base normativa necessária, mas sua plena aplicação exige políticas públicas que considerem a territorialidade da cidade, a vulnerabilidade da população feminina, a estrutura limitada dos serviços especializados e a necessidade de fortalecimento das iniciativas locais, como a Ronda Maria da Penha. Enquanto essas questões permanecerem pouco equacionadas, a proteção garantida no texto legal continuará distante da realidade vivenciada pelas mulheres manauaras.

METODOLOGIA

O presente trabalho adota uma abordagem qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, com base em uma revisão de literatura e análise documental. O objetivo é compreender os fatores que contribuem para a ineficiência das medidas protetivas aplicadas às mulheres vítimas de violência em Manaus, no contexto da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

A pesquisa foi desenvolvida por meio de uma revisão integrativa da literatura, selecionando e analisando produções acadêmicas, relatórios institucionais e documentos oficiais que abordam a efetividade das medidas protetivas no Brasil, com ênfase na realidade do estado do Amazonas. A escolha pela revisão integrativa justifica-se por permitir reunir e sintetizar resultados de diferentes estudos, possibilitando uma compreensão ampla e crítica sobre o fenômeno investigado (Mendes; Silveira; Galvão, 2008).

Foram consultadas as bases de dados SciELO, Google Acadêmico, Periódicos CAPES e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD), utilizando-se descritores como “violência doméstica”, “medidas protetivas”, “Lei Maria da Penha”, “ineficiência” e “Manaus”. Também foram incluídos relatórios e boletins oficiais do Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas (TJAM), da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC-AM) e da Secretaria de Segurança Pública do Amazonas (SSP-AM), de modo a complementar os dados com informações empíricas e estatísticas.

O recorte temporal da pesquisa abrange o período de 2019 a 2024, com o intuito de analisar os dados e produções mais recentes sobre a aplicação das medidas protetivas em Manaus, especialmente após a ampliação das políticas públicas voltadas à proteção da mulher e a reestruturação da Ronda Maria da Penha.

A análise dos dados será conduzida de forma interpretativa e comparativa, buscando identificar padrões, limitações e lacunas nas ações institucionais e políticas públicas voltadas à efetivação da proteção das mulheres. Essa análise será orientada por uma perspectiva, que compreende o fenômeno da violência de gênero como resultado de fatores estruturais, culturais e institucionais.

Assim, a metodologia proposta visa fornecer uma visão abrangente e crítica sobre os desafios enfrentados na aplicação das medidas protetivas em Manaus, contribuindo para o debate sobre o aprimoramento das políticas públicas e o fortalecimento da rede de proteção à mulher.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a ineficiência das medidas protetivas aplicadas às mulheres vítimas de violência doméstica em Manaus, tendo como marco normativo a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). O estudo demonstrou que,

embora essa legislação represente um dos maiores avanços jurídicos na defesa dos direitos das mulheres, sua efetividade ainda é limitada por entraves estruturais, institucionais e socioculturais que comprometem a proteção integral e contínua das vítimas.

Constatou-se que a morosidade processual, a falta de integração entre os órgãos competentes, a escassez de recursos humanos e materiais e a capacitação insuficiente dos profissionais configuram os principais obstáculos à plena aplicação das medidas protetivas. Essas fragilidades refletem um sistema que, embora disponha de instrumentos legais robustos, ainda carece de articulação intersetorial e investimentos estruturais capazes de transformar a previsão normativa em resultados concretos.

A análise dos dados empíricos e das produções acadêmicas revelou que a revitimização institucional, a subnotificação e a descrença das mulheres nas instituições públicas perpetuam o ciclo de violência, enfraquecendo a confiança social na eficácia do Estado. Mesmo diante de avanços como a criação da Ronda Maria da Penha e de programas de acolhimento, a ausência de continuidade e de monitoramento sistemático impede que essas iniciativas atinjam a totalidade das mulheres em situação de vulnerabilidade.

Verificou-se, ainda, que o enfrentamento da violência doméstica não pode se restringir à esfera judicial. É necessário compreender o fenômeno como uma questão multidimensional, que envolve aspectos jurídicos, psicológicos, econômicos e culturais. Assim, a proteção efetiva das mulheres exige políticas públicas integradas, com ênfase em educação em direitos humanos, autonomia financeira, atendimento psicossocial e campanhas de conscientização social, voltadas à desconstrução da cultura patriarcal que sustenta a violência de gênero.

Dessa forma, conclui-se que a Lei Maria da Penha é essencial, mas ainda insuficiente para garantir, sozinha, a segurança e a dignidade das mulheres. Sua efetividade depende da consolidação de uma rede interinstitucional sólida, da formação continuada dos agentes públicos, do fortalecimento das estruturas de atendimento e da fiscalização rigorosa das medidas concedidas. Somente com uma atuação coordenada entre Estado e sociedade civil será possível romper o ciclo da violência, assegurar o cumprimento das medidas protetivas e promover, de fato, a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana.

Em síntese, o combate à violência contra a mulher requer não apenas o aprimoramento das leis, mas o compromisso político e social com a transformação das condições que a tornam possível. É nesse sentido que a aplicação efetiva das medidas protetivas deve ser compreendida como parte de um esforço coletivo e permanente pela igualdade de gênero, pela justiça social e pela consolidação dos direitos humanos no Brasil.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Tamires Magalhães de; COSTA, Hudson Andrey Correa da. **Violência contra a mulher em Manaus: situação e fatores de reprodução do ciclo da violência**. Revista BIUS (UFAM), Manaus, 2024.

BARROS, Karla Maia *et al.* **Ronda Maria da Penha de Manaus-PMAM: uma política pública no combate à violência doméstica contra a mulher**. Revista Direito, v. 28, ed. 138, 2024. DOI: 10.69849/revistaft/th102483108011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 11 set. 2025.

CONSELHO Nacional De Justiça (CNJ). **Sobre a Lei Maria da Penha**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

FÓRUM Brasileiro De Segurança Pública (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario>. Acesso em: 11 set. 2025.

NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração sobre a eliminação da violência contra a mulher**. Nova Iorque: Assembleia Geral da ONU, 1993. Disponível em: <https://www.ohchr.org>. Acesso em: 11 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO Das Nações Unidas (ONU). **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Nova Iorque: ONU, 1979. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 11 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO Dos Estados Americanos (OEA). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher: Convenção de Belém do Pará**. Belém: OEA, 1994. Disponível em: <https://www.oas.org>. Acesso em: 11 set. 2025.

SECRETARIA De Estado De Justiça, Direitos Humanos E Cidadania Do Amazonas (SEJUSC-AM). **18 anos da Lei Maria da Penha: Secretaria destaca mecanismos de auxílio à mulher**. Manaus: Governo do Amazonas, 2024. Disponível em: <https://www.sejusc.am.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

SECRETARIA De Segurança Pública Do Amazonas (SSP-AM). **Medidas protetivas aumentam 10% e alcançam 2 mil mulheres em Manaus**. Manaus: SSP-AM, 2021. Disponível em: <https://www.ssp.am.gov.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

TJAM. Tribunal De Justiça Do Amazonas. **TJAM concedeu quase 7 mil medidas protetivas de urgência no Amazonas no primeiro semestre de 2023.** Manaus: TJAM, 2024. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

TJAM. Tribunal De Justiça Do Amazonas. **Polícia Militar Do Amazonas (PM-AM).** TJAM e PM-AM lançam aplicativo Ronda Maria da Penha. Manaus: TJAM, 2023. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br>. Acesso em: 11 set. 2025.

VARGAS, Ednacio da Silva *et al.* **Violência contra a Mulher na Cidade de Manaus e as Políticas Públicas para seu Enfrentamento.** European Academic Research, v. VIII, n. 11, fev. 2021. Disponível em: <http://euacademic.org>. Acesso em: 11 set. 2025.



Feminicídio no Município de Manaus: A Eficácia da Lei Ordinária N. 2.577/2020 no Combate ao Feminicídio no Município de Manaus

Femicide in the Municipality of Manaus: The Effectiveness of Ordinary Law No. 2,577/2020 in Combating Femicide in the Municipality of Manaus

Neiliane Lima de Souza

Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente estudo analisa o feminicídio no estado do Amazonas, com ênfase na cidade de Manaus, destacando os desafios persistentes na efetivação das políticas públicas de combate à violência de gênero. Apesar dos avanços legais, representados pela Lei nº 13.104/2015 e pela Lei Ordinária nº 2.577/2020, observa-se que a aplicação prática dessas normas ainda é limitada pela ausência de integração entre os órgãos de proteção, pela insuficiência de recursos e pela fragilidade na execução das medidas protetivas. As pesquisas recentes apontam que a maioria dos casos de feminicídio ocorre em ambiente doméstico, tendo como agressores companheiros ou ex-companheiros, o que reforça a dimensão estrutural e cultural do problema. Além disso, a carência de dados detalhados sobre os crimes, especialmente no que tange a recortes étnico-raciais e de identidade de gênero, dificulta a formulação de políticas direcionadas às populações mais vulneráveis. O estudo evidencia, assim, a necessidade de reformulação das estratégias de enfrentamento, articulando ações legislativas, administrativas e judiciais, com foco na proteção integral da mulher. Conclui-se que o combate ao feminicídio deve transcender a dimensão punitiva, incorporando medidas educativas e preventivas que promovam a igualdade de gênero e a valorização da vida feminina. Dessa forma, a superação da violência contra a mulher depende de um esforço conjunto entre o Estado, a sociedade civil e as instituições de ensino, visando à construção de uma cultura de respeito, equidade e justiça social.

Palavras-chave: feminicídio; violência de gênero; políticas públicas.

Abstract: This study analyzes femicide in the state of Amazonas, with a particular focus on the city of Manaus, highlighting the persistent challenges in implementing public policies to combat gender-based violence. Despite significant legal advances, represented by Law No. 13.104/2015 and Municipal Law No. 2.577/2020, the practical application of these regulations remains limited due to the lack of integration among protection agencies, insufficient resources, and weaknesses in enforcing protective measures. Recent studies show that most femicide cases occur in domestic settings, with the perpetrators being current or former partners, revealing the structural and cultural dimensions of the problem. Furthermore, the lack of detailed data on these crimes—especially concerning ethnic, racial, and gender identity

aspects—hinders the development of targeted policies for the most vulnerable populations. The study emphasizes the need to reformulate strategies for addressing femicide through coordinated legislative, administrative, and judicial actions focused on the comprehensive protection of women. It concludes that combating femicide must transcend punitive approaches by incorporating educational and preventive measures that promote gender equality and the appreciation of women's lives. Therefore, overcoming violence against women requires a collaborative effort between the State, civil society, and educational institutions to build a culture grounded in respect, equity, and social justice.

Keywords: Femicide; Gender-based violence; Public policies.

INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da história, a sociedade é regida sob o modelo patriarcal onde o homem é o chefe da família e a mulher é subordinada a ele, não tendo capacidade plena para exercer responsabilidades que ultrapassem a linha dos cuidados do lar e da criação dos filhos. No Brasil, pode-se extrair de diversas maneiras de fatos que demonstram reflexos de uma sociedade machista e desigual, reforçando o papel submisso da mulher que veio se prolongando ao longo da história.

Com a citação Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015) marcou um divisor no enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil, ao incluir o feminicídio como uma circunstância qualificadora do homicídio. No Brasil Em 2024, foram registrados 1.450 feminicídios e 2.485 homicídios dolosos de mulheres no Brasil, no estado do Amazonas em 2024 teve em cerca de 604 casos registrado segundo a Rede de Observatórios da Segurança que divulgou os dados.

Presume-se que, embora a legislação estadual e federal contemple mecanismos de repressão e prevenção ao feminicídio, como a Lei Maria da Penha e a Lei Ordinária nº 2.577/2020, a eficácia prática dessas normas ainda é limitada devido à ausência de políticas públicas integradas, falhas na aplicação das penalidades e insuficiência de atendimento humanizado às vítimas. A hipótese aponta, assim, para a necessidade de reformulação das estratégias de enfrentamento ao feminicídio, não apenas no plano legislativo, mas também no administrativo e judiciário, com foco na proteção integral da mulher.

O ex-prefeito “Arthur Virgílio Do Carmo Ribeiro Neto” com uso do art. 80, inciso IV, lei ordinária do município de Manaus com o uso do poder legislativo decretou Lei Ordinária nº 2.577/2020 que foi decretada no dia da sua publicação no dia 13 de janeiro de 2020 no município de Manaus, no art. 1º do seu parágrafo único diz que “A presente Lei tem como objetivo conscientizar a população sobre os direitos humanos das mulheres, combater o feminicídio e outros tipos de violência contra a mulher.”

O levantamento da lei ordinária 2.577/2020 com o objetivo de conscientizar a população sobre a violência contra a mulher na população do Amazonas. A carência de mulheres que não têm oportunidade de denunciar o seu agressor e muito menos

de ter a proteção da lei ao seu favor. Apesar de alguns bairros de Manaus serem mais carentes e famílias pobres em que uma mulher é sujeita a estar morando com o seu agressor por ele ser o provedor da casa e não ter um lugar que possa ficar e nem se esconder.

A lei está decretada, mas nada é efeito se não houver movimentação e que as vítimas tenham mais facilidade para denunciar os seus agressores e uma proteção devida para mulheres vítimas de violência, para que a lei possa alcançar as mulheres mais vulneráveis nos bairros mais pobres de Manaus.

Segundo Atlas (2025, p. 52) diz que a maior porcentagem registrado em 2022 e 2023 foi no estado do Amazonas com taxa de 10,4 por 100 mil mulheres, Atlas continua ressaltando que pode observar que a maioria das mulheres assassinadas são indígenas com teor de 4 indígenas e 104 pardas.

JUSTIFICATIVA

A análise do feminicídio no estado do Amazonas, com destaque para a cidade de Manaus, revela que, embora existam avanços normativos relevantes — como a promulgação da Lei nº 13.104/2015, que tipificou o feminicídio como qualificadora do homicídio, e da Lei Ordinária nº 2.577/2020, de âmbito municipal — ainda há limitações estruturais expressivas no enfrentamento da violência de gênero. Tais legislações, embora representem conquistas históricas no reconhecimento do problema, não têm alcançado plena efetividade em razão da ausência de políticas públicas articuladas e de instrumentos eficazes de monitoramento e execução (Andrade, 2025; Cruz, Ribeiro e Carvalho, 2024). Essa realidade demonstra que a legislação, isoladamente, não é suficiente para conter o avanço dos índices de feminicídio, sendo necessário um esforço conjunto de prevenção e educação social.

O estado do Amazonas apresenta uma das maiores taxas de feminicídio do país, superando a média nacional e evidenciando um padrão de vitimização concentrado no ambiente doméstico. Pesquisas apontam que a maioria dos casos envolve companheiros ou ex-companheiros das vítimas, revelando que o fenômeno está profundamente enraizado em padrões patriarcais e na desigualdade de gênero que persistem na sociedade (Reis *et al.*, 2023; Viana e Torres, 2024). Esse cenário indica que o enfrentamento ao feminicídio requer mais do que respostas punitivas: é imprescindível promover transformações culturais, garantir políticas de empoderamento feminino e ampliar o acesso das mulheres à justiça e à proteção integral.

Ainda que existam iniciativas como o Núcleo de Combate ao Feminicídio (NCF) e programas de sensibilização promovidos pelo poder público estadual, a execução dessas políticas é prejudicada por limitações orçamentárias, falta de integração entre órgãos e descontinuidade administrativa. Soma-se a isso a deficiência na capacitação de profissionais que atuam na rede de proteção e a fragilidade no cumprimento de medidas protetivas, o que contribui para a revitimização e o sentimento de impunidade (Lima, Farias e Gibbs, 2023; França *et al.*, 2025). Assim,

constata-se que o aparato jurídico brasileiro, embora amplo e progressista, carece de efetividade prática e de uma gestão intersetorial capaz de garantir respostas rápidas e humanizadas.

Outro desafio relevante é a precariedade na coleta e sistematização de dados sobre feminicídios, sobretudo no que diz respeito a marcadores sociais como raça, etnia, classe e identidade de gênero. Essa ausência de registros detalhados impede a formulação de políticas públicas adequadas à realidade das populações mais vulneráveis, como mulheres negras, indígenas, ribeirinhas e transexuais (Coelho e Silva, 2023; Cerqueira *et al.*, 2025). Sem diagnósticos precisos e informações confiáveis, as ações governamentais tendem a ser genéricas e pouco efetivas, desconsiderando a complexidade regional e sociocultural do Amazonas.

Dessa forma, o combate ao feminicídio exige um conjunto de ações articuladas que vão além da esfera penal, envolvendo também a dimensão educativa, social e cultural. A consolidação de uma rede integrada de proteção, a educação em direitos humanos e o incentivo à igualdade de gênero são estratégias essenciais para a transformação desse cenário (Minayo, 2022; Gil, 2022). Somente por meio de uma atuação conjunta entre Estado, sociedade civil e instituições de ensino será possível construir uma cultura de respeito, equidade e valorização da vida feminina, assegurando às mulheres amazonenses o direito fundamental à dignidade e à segurança.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Direito à Vida e Dignidade da Mulher: Um Olhar Jurídico Sobre o Feminicídio no Brasil

A desigualdade feminina remonta a períodos anteriores a Cristo, quando as mulheres eram vistas como instrumentos de produção e submissão. Com o passar dos séculos, as conquistas sociais e políticas femininas ampliaram sua presença nos espaços públicos, mas a discriminação e a violência de gênero persistem mesmo no século XXI. Mulheres continuam sendo vítimas de desigualdade no mercado de trabalho, na política, no esporte e, de forma alarmante, dentro do próprio lar, onde muitas sofrem agressões físicas e psicológicas por parte de seus companheiros. O Brasil, embora seja um Estado democrático que preza pela igualdade formal prevista no artigo 5º da Constituição Federal, ainda reproduz desigualdades estruturais profundas. Como observa Capez (2011, p. 23), a igualdade formal “não se traduz em igualdade real”, pois, na prática, o poder público limita-se a assegurar direitos no plano legal, sem intervir efetivamente nas desigualdades sociais.

Essa lacuna entre lei e realidade social torna evidente a insuficiência das políticas de proteção à mulher. De acordo com o Jornal Opção (2023), o Brasil ocupa o quinto lugar mundial em assassinatos de mulheres, mesmo após a promulgação da Lei nº 13.104/2015, que tipifica o feminicídio, e sua atualização pela Lei nº 14.994/2024, que ampliou penas e medidas protetivas. Entretanto, a persistência

dos índices de violência demonstra que a legislação, embora necessária, não é suficiente sem uma mudança cultural e institucional que confronte o patriarcado e a naturalização da violência contra a mulher.

Os costumes e valores sociais desempenham papel central na manutenção dessa violência. Quando a sociedade reforça papéis de gênero tradicionais — como o homem provedor e a mulher restrita ao lar — perpetua-se a ideia de subordinação feminina. Como explica Saffioti (2015, p. 6), a lei deveria “mediar o convívio de costumes diferentes”, mas, historicamente, ela tem refletido o domínio da cultura patriarcal sobre grupos marginalizados. Essa dominação se manifesta desde a infância, quando meninos observam a violência doméstica e internalizam a ideia de que podem impor poder sobre as mulheres, reproduzindo comportamentos violentos na vida adulta.

As reflexões de Saffioti (2015, p. 48) ilustram que, embora a figura do patriarca romano, que detinha o poder de vida e morte sobre a esposa, tenha desaparecido juridicamente, “homens continuam matando suas parceiras com requintes de crueldade”. Essa permanência de padrões arcaicos reforça que a violência de gênero não se extinguiu, apenas assumiu novas formas em um contexto de modernidade desigual. A mulher, historicamente tratada como ser frágil, ainda é culpabilizada por sua própria vitimização — seja por sua aparência, conduta ou escolhas pessoais. Como afirma a autora (Saffioti, 2015, p. 67), a mulher é responsabilizada “por quase tudo que não dá certo”, o que demonstra o peso da moralidade social sobre o gênero feminino.

Os dados do Atlas da Violência (2023) confirmam que o lar, simbolicamente o espaço de segurança, tornou-se o local mais perigoso para muitas mulheres. Em 2023, 35% dos homicídios femininos ocorreram dentro da residência, representando 1.370 das 3.903 mortes registradas, número superior ao de 2022 (34,5%) (Atlas, 2023, p. 56). Esses casos, em sua maioria, são classificados como feminicídios. O relatório ressalta que, por se tratarem de crimes cometidos em ambiente privado, “com menos controle e intervenção externa”, a violência tende a ser mais estável e difícil de prevenir (Atlas, 2023, p. 58).

Outro aspecto relevante é o recorte racial da violência. Em 2023, o *Atlas da Violência* registrou 2.662 mulheres negras vítimas de homicídio, o que representa 68,2% do total de mortes femininas — uma taxa de 4,3 mulheres negras assassinadas por 100 mil habitantes (Atlas, 2025, p. 57). Esses números revelam o entrelaçamento entre racismo estrutural e cultura patriarcal, expondo as mulheres negras e indígenas a condições de vulnerabilidade ainda maiores. A desigualdade racial, portanto, agrava a desigualdade de gênero, evidenciando uma sobreposição de violências que o sistema jurídico e as políticas públicas ainda não conseguem combater plenamente.

A análise comparativa entre os estados brasileiros mostra variações significativas nas taxas de feminicídio. Enquanto alguns estados, como Roraima e Acre, apresentaram quedas superiores a 50%, outros, como Piauí e Rondônia, registraram crescimento expressivo nos últimos cinco anos (Atlas, 2025, p. 58). No Amazonas, entretanto, observa-se um aumento nos casos entre 2022 e 2023, o

que demonstra a urgência de políticas regionais mais efetivas e contínuas. Essa realidade evidencia que, além do enfrentamento penal, é preciso fortalecer a educação de gênero e o apoio institucional às vítimas.

Por fim, a violência contra a mulher se manifesta de múltiplas formas. O Atlas da Violência (2025, p. 66) aponta que 37,4% dos casos envolvem agressões físicas, seguidas por 12% de negligência e 10,1% de violência psicológica, além de registros de violência sexual e múltipla. Esses dados reforçam que o feminicídio é o extremo de um ciclo de abusos e desigualdades que começa muito antes da morte. O combate a essa realidade exige não apenas leis mais rigorosas, mas uma transformação profunda nas estruturas culturais, educacionais e sociais que sustentam a opressão de gênero no Brasil.

Há muito o que se dizer que violência contra a mulher não está somente em tocar em seu corpo e deixar uma cicatriz, mas a violência psicológica em que pode ser pior em que deixar uma marca em seu corpo e sim o fato dessas mulheres serem traumatizadas e chegar ao ponto de nunca ser a mesma, mas o medo, a insegurança, a desconfiança vão ser aliadas entre elas.

A grande questão que vale ressaltar são as taxa de idade de mulheres que sofrem violência no Brasil, segundo Atlas a taxa de mulheres agredidas no Brasil ocorre entre 20 a 60 anos, em que descreve que, a partir dos 20 anos e perdurando até os 69 anos, as agressões físicas são a forma de violência que mais afeta as mulheres no Brasil, embora esta proporção demonstra queda ao longo do tempo. No grupo de mulheres de 20 a 24 anos as agressões físicas representam 53,2% de todos os atendimentos, entre aquelas com idade de 50 a 54 anos a violência física responde por 42,8% e entre os 65 e 69 anos concentra 31% dos atendimentos. Ou seja, com o envelhecimento a natureza das violências sofridas muda, tornando-se cada vez mais comuns os casos de negligência. Entre mulheres com 80 anos ou mais, a negligência representa 57,2% dos atendimentos em contextos de violência doméstica, proporção superior à verificada entre crianças de 0 a 9 anos (49,5%) (Atlas, 2025, p. 69, 70).

A violência vai além de gênero, mas em um grupo de mulheres entre 20 a 60 anos são mais atingidas com essa desigualdade e violência na sociedade, em que muitas das agressões por parte de companheiros, filhos e ex-namorados (esposo). A violência não acontece somente uma vez, mas pode acontecer repetidamente contra a mesma mulher.

Considera-se reincidência a notificação de mais de um episódio de violência sofrido pela mesma mulher no ano de 2023. No contexto de violência doméstica, 55,4% das mulheres atendidas pela rede de saúde no último ano já tinham sofrido outra violência da mesma natureza anteriormente e apenas 27,4% passaram pela situação pela primeira vez. No entanto, se considerarmos apenas os casos em que houve resposta positiva ou negativa, o percentual de mulheres que já tinham vivenciado esta mesma forma de violência chega a 66,9% de todas as atendidas (Atlas, 2025, p.71).

A maioria dos episódios vividos por essas mulheres eram quando seus esposos estavam bêbados, em meio a uma discussão ou pelos seus ex-companheiros em que ocorreu os primeiros episódios de violência contra essas mulheres.

Não podemos saber em que momento podemos sofrer uma agressão física ou psicológica pela pessoa que amamos ou por um desconhecido. A vulnerabilidade da mulher no meio de uma sociedade em que infelizmente existem muitos homens machistas em que se prende nos conceitos passados, o tempo em que uma mulher era subordinada, em que não tinha liberdade de expressão ou muito menos ter seus direitos ouvidos. Antes de Cristo em que as mulheres eram vendidas como escravas ou eram obrigadas a casar com um desconhecido sem nem ter chances de lutar contra seu direito ou como em Roma onde o homem tinha poder da vida ou da morte das suas companheiras. Em pleno século XXI ainda existem muitos homens que acham que tem o poder sobre a mulher, que pode decidir o destino da vida das suas parceiras como se fosse o direito deles de fazerem isso, em que uma vida não vale tanto assim.

Ao refletir sobre a aplicação das penas em casos de violência doméstica, observa-se um cenário preocupante de banalização judicial e desrespeito à finalidade protetiva da Lei Maria da Penha. Como destaca Nucci (2019, p. 584), após a promulgação da Lei nº 11.340/2006, foram criados mecanismos específicos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, vedando-se a aplicação de penas como “cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa”, conforme o artigo 17. O autor critica o uso simbólico dessas punições, afirmando que a vulgarização das penas alternativas ofende o princípio da legalidade, pois “não há previsão legal dessa modalidade de sanção, levando o legislador ao despropósito de proibir uma penalidade inexistente” (Nucci, 2019, p. 592).

Essa crítica é fundamental, pois expõe a contradição entre a letra da lei e sua execução prática. Ao transformar uma agressão física ou psicológica em uma simples penalidade pecuniária, o Estado ignora a gravidade do dano sofrido pela vítima e reforça a sensação de impunidade. A desigualdade de gênero se manifesta, portanto, também no sistema jurídico, que tende a minimizar os atos de violência praticados contra mulheres, sobretudo em contextos domésticos e familiares. O sofrimento físico e psicológico das vítimas é frequentemente reduzido a uma reparação simbólica, que não contempla a magnitude do trauma e tampouco desencoraja a reincidência dos agressores.

De acordo com Santos e Cruz (2024, p. 134), “os homens cometem atos de violência porque podem, e as instituições, com o apoio do Estado, se tornam espaços da dominação masculina”. Essa afirmação evidencia a persistência da estrutura patriarcal que permeia o aparato jurídico, político e social, dificultando a aplicação efetiva das leis de proteção à mulher. Embora o Brasil tenha avançado na criação de marcos legais, como a própria Lei Maria da Penha e a Lei nº 13.104/2015 — que tipificou o feminicídio como crime qualificado —, a realidade demonstra que as medidas ainda são insuficientes diante da complexidade da violência de gênero.

As autoras destacam que, reconhecendo essa insuficiência, o Congresso Nacional criou a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) sobre a Violência Contra a Mulher, cujas recomendações resultaram na sanção, pela então presidenta Dilma Rousseff, da Lei nº 13.104/2015 (Santos; Cruz, 2024, p. 138). Essa norma introduziu o feminicídio como qualificadora do homicídio e determinou a obrigatoriedade de registro e divulgação dos casos em todo o território nacional, tornando o Brasil o 16º país da América Latina a tipificar esse crime. Tal iniciativa representou um avanço institucional, ao reconhecer o feminicídio como expressão extrema da desigualdade de gênero e da cultura de ódio contra a mulher.

Entretanto, mesmo com o fortalecimento legislativo, o feminicídio continua sendo uma realidade alarmante no país. A tipificação legal trouxe maior visibilidade ao problema, mas não garantiu sua redução. O feminicídio expressa múltiplas formas de violência — física, psicológica, sexual e moral — e reflete um contexto social em que a mulher é historicamente colocada em posição de subordinação e vulnerabilidade. Assim, a efetividade da lei depende não apenas de sua existência formal, mas da transformação cultural e da responsabilização rigorosa dos agressores.

Um dos fatores que contribuem para a continuidade da violência é o medo das vítimas em denunciar. Conforme o Instituto Patrícia Galvão (2023, p. 36), “85% dos homens e mulheres entrevistados acreditam que as mulheres que denunciam seus parceiros ou ex-companheiros correm mais risco de serem assassinadas”. O mesmo levantamento aponta que “92% consideram que, quando as agressões são recorrentes, podem terminar em assassinato”. Esses dados revelam o dilema enfrentado por muitas mulheres: denunciar e se expor a maior risco ou permanecer em silêncio e sofrer a escalada da violência. O resultado é um ciclo de medo, dependência e vulnerabilidade que perpetua a impunidade e o silenciamento.

Portanto, a análise do sistema punitivo brasileiro evidencia que as medidas de enfrentamento à violência doméstica e ao feminicídio, embora formalmente robustas, carecem de eficácia prática e sensibilidade institucional. A banalização das penas, a morosidade judicial e a falta de acolhimento humanizado às vítimas revelam a distância entre o texto legal e a realidade social. Como ressaltam Nucci (2019) e Santos e Cruz (2024), a superação dessa desigualdade exige mais do que leis requer um compromisso ético, político e cultural com a vida e a dignidade das mulheres.

ESTATÍSTICA DO FEMINICÍDIO NO PAÍS

No Amazonas, apresenta os maiores índices de feminicídio e mortes violentas de mulheres, com uma taxa de 5,7 casos para cada 100 mil habitantes. O índice é maior que a média nacional, atualmente em 3,9 casos para a mesma proporção.

Há muito que se falar em que o feminicídio no Amazonas com os dados em crescente o feminicídio ganha significado com cada doutrinado quando se fala de violência contra a mulher no Brasil, mas todas têm o mesmo significado a causa de

desigualdade, o feminicídio segundo a Rayana (2021) que diz que: “O feminicídio é um crime que expõe a ferida sexista, sendo, pois, um crime de ódio, menosprezo e discriminação contra as mulheres, baseado em papéis socialmente construídos pelo patriarcado”.

O fato de o homem tem a liberdade de achar que por ser o mais forte e o provedor da família que por essas situações têm um poder sobre a mulher.

A faixa etária mais atingida é a de 18 a 24 anos, respondendo por 16,1% dos feminicídios no Brasil. Além disso, 53% dos assassinos em casos de feminicídio são os próprios companheiros das vítimas e 69% desses crimes ocorrem dentro da residência das pessoas, ou seja, em seu próprio lar.

O Ministério dedicado exclusivamente à causa feminina assumiu a responsabilidade de coordenar políticas públicas e ações voltadas à prevenção e ao combate à violência de gênero em todo o país. Com isso, houve um aumento no foco e na efetividade das ações em prol da segurança e proteção das mulheres no Amazonas. E com atuação do (Lyandra Peres/PC-AM, 2024) O núcleo de controle ao Feminicídio (NCF) da polícia civil do Amazonas (PC-AM) criado em agosto de 2020, tem como papel de investigações de casos de feminicídio. A delegada Marília Campello (n.d.) atua como coordenadora do NCF desde a sua criação. Ela destaca que todas as autorias foram identificadas e os autores presos. Segundo Marília Campelo o chamado pacote anti feminicídio, que inclui essa nova lei, altera a abordagem de crimes como ameaça e lesão corporal, além de afetar crimes contra a honra.

Lei 14.994/24, que tornou o feminicídio um tipo penal autônomo, retirando-o do rol das qualificadoras do crime de Homicídio. Além de estabelecer uma pena mais severa que antes variava de 12 a 30 anos, agora a punição prevista é de 20 a 40 anos, podendo chegar a 60 anos (Cruz *et al.*, 2024).

Mesmo com o aumento da penalidade da lei, o índice de violência contra a mulher é uma causa que ainda se discute, pois os números de mortes de mulheres são altamente.

MANIFESTAÇÃO DA CAUSA DO FEMINICÍDIO EM MANAUS

Os grandes movimentos no centro da cidade de Manaus intuito de reivindicar direitos e denunciar a violência contra o público feminino (Motta,2025). Organizado pelo fórum com o tema “O medo não vai nos parar. Mulheres da Amazônia: pela vida e por direitos”, a manifestação tem necessidade de políticas públicas eficazes contra a violência que subiu 30% no Amazonas entre 2023 e 2024 Os dados da SSP-AM, fortalecem o que diz a Cartografias da Violência na Amazônia, que revelou que o Amazonas possui 6,4 mortes para cada 100 mil mulheres; o que é quase o dobro da média nacional (3,8), segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024.

Movimentação que uniu mulheres de todas etnias, para que o índice de violência no Amazonas seja diminuído pois os dados divulgados anteriormente são números preocupantes. Com os números gritantes, entra em ação para saber o motivo a origem de tanta violência contra as mulheres no Amazonas, segundo Silva (2023) explica o motivos de pesquisar o motivo do feminicídio diz que o fato de investigar a respeito do crime de feminicídio na cidade de Manaus, e como objetivos específicos; (1) refletir sobre o processo histórico da violência contra a mulher, a partir da perspectiva de gênero; (2) levantar dados estatísticos sobre o feminicídio em âmbito nacional, estadual e municipal e; (3) evidenciar as políticas de proteção à violência contra a mulher, no enfrentamento do feminicídio.

O objetivo é diminuir a violência em Manaus, assim evitando o crime antes mesmo que possa acontecer.

A maior causa de feminicídio são através dos seus parceiros e ex-companheiros, a maioria das agressões são nas suas residências, em 2019 o ano do covid-19 em que o Brasil estava em quarentena, a causa de mortes contra mulheres foi uma taxa maior pois o lugar onde elas teriam que permanecer com eles. Segundo Ribeiro (2002) esclarece, em questão que a violência na pandemia da covid-19, os casos de violência contra as mulheres aumentaram no Amazonas: foram 16 registros, segundo a Secretaria de Segurança Pública (SSP-AM). Em 2021 foram 23 feminicídios contabilizados. Em 2022, o estado registrou, até junho, seis crimes, sendo um em cada um dos seguintes municípios: Manaus, Benjamin Constant, Borba, Maués, Novo Aripuanã e Tabatinga. A partir da constatação de que as necessidades de isolamento social forçaram o convívio entre vítimas e algozes, os veículos jornalísticos produziram o mais extenso acompanhamento da violência doméstica no período. Na Amazônia, com uma radiografia sobre todos os estados da região, a agência ouviu também histórias de vítimas e familiares para entender como esse fenômeno silencioso da violência contra a mulher se expandiu nos últimos anos. A ausência de políticas de enfrentamento à violência contra a mulher segue sendo um problema social. “Esses dados só ampliam e isso poderia ser solucionado por meio de ações mais severas, como atendimento humanizado e acolhedor nas delegacias, orientação às mulheres vítimas de violência sobre os caminhos a tomar, ampliação da rede de acolhimento, fortalecimento da Secretaria de Políticas para Mulheres e criação.

Francy Júnior (n.d.) cita que há políticas públicas que precisam ser melhor implementadas para reduzir a violência. “Temos algumas, porém são deixadas nas gavetas de quem tem a caneta certa para implementá-las”, destaca a historiadora. Entre essas políticas públicas, ela cita a rede de proteção a vítimas de violência doméstica e todas as ferramentas utilizadas para orientar ou libertar as mulheres; o processo de formação contínua e humanizada dos agentes das delegacias para melhor atender as vítimas; e um projeto de lei da Assembleia Legislativa do Amazonas, que nunca saiu da gaveta, prevendo que nas delegacias haja uma policial (mulher) para atender as vítimas de violência doméstica.

Alguns casos de violência contra a mulher ficaram marcados na capital amazonense. Conforme pesquisa realizada pelo especialista Jesem Orellana

(2023), da Fiocruz/Amazônia, embora o número total de homicídios contra mulheres seja muito menor do que o observado em relação aos homens, cerca de metade dos homicídios de mulheres é cometido por um parceiro (namorado, ex-namorado, companheiro e ex-companheiro, principalmente).

A lei ordinária criada justamente para lembrar a causa de mulheres que sofrem qualquer tipo de violência segundo o site de Manaus diz que (Manaus, 2025) A Lei Ordinária nº 2.577, de 13 de janeiro de 2020, que institui a Semana de Conscientização e Combate ao Feminicídio e à Violência contra a Mulher no Calendário Oficial da Cidade de Manaus, completa cinco anos. De autoria do vereador Professor Samuel (PSD), a legislação reafirma o compromisso com a conscientização, prevenção e enfrentamento à violência de gênero, tema ainda urgente na capital e no estado do Amazonas. A lei reforça a importância de promover ações que impactem diretamente a população, como campanhas educativas, palestras, rodas de conversa e debates, integrando escolas, comunidades e instituições de apoio às mulheres.

“É inaceitável que tantas mulheres ainda sejam vítimas de violência no lar, no trabalho e nas ruas. Precisamos combater isso com educação, políticas públicas eficientes e união de esforços entre a sociedade civil e o poder público”, ressaltou o vereador.

Com toda a movimentação a lei tem o seu decreto, mas com aplicação correta pode ser melhorada o feminicídio registrado no Amazonas não só o fato de ter leis e nada feito.

Caso de analisar (Atual, 2024), o relatório identifica discrepâncias entre homicídios e feminicídios, sugerindo que alguns homicídios poderiam ser classificados como feminicídios. Isso se deve a variações nas definições de feminicídio e nas metodologias de coleta de dados, o que pode resultar em registros imprecisos e subnotificação.

Flávia Melo (n.d.), doutora em antropologia social e coordenadora do Observatório, citou a dificuldade de definir um “perfil de mulheres assassinadas”, pois os dados disponíveis não apresentam informações sobre raça, etnia ou cor. Ela também disse que a falta de dados sobre assassinatos de mulheres trans e travestis, cujos crimes muitas vezes não são qualificados como feminicídios, dificultam sua identificação e notificação. Flávia Melo ainda mencionou a escassez de informações sobre mulheres indígenas.

Para Flávia Melo (n.d.), os dados são essenciais para disseminar informações de qualidade sobre a violência contra as mulheres e pressionar o Estado a criar políticas públicas eficazes. Ela afirmou: “Acreditamos que essa é uma forma de dizer: existe informação de qualidade, cientificamente informada, disponível no Amazonas para orientar medidas mais adequadas, inclusive para lacunas como as apontadas no relatório. Ainda precisamos saber como morrem mulheres negras e indígenas”. Precisamos que o Estado incorpore qualificadores nos dados. Isso ainda está muito precário, e a falta dessas informações limita os recursos para políticas de enfrentamento à violência contra grupos como mulheres trans, travestis e indígenas”, afirmou. Karolina defendeu a necessidade de colaboração entre

academia, Assembleia Legislativa e Executivo para criar uma base de dados mais completa.

Segundo o site Fórum (2025):

Apesar de importantes avanços ao longo dos anos com a institucionalização dos mecanismos de proteção às mulheres, como as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), a Lei Maria da Penha e a tipificação do feminicídio como crime – que deveriam estar mais consolidados e dotados de melhores condições de funcionamento –, a violência contra as mulheres e o feminicídio continuam sendo uma realidade alarmante em nosso país.

Edna Jatobá (n.d.), que assina o principal texto desta edição do relatório. A causa de feminicídio existe na lei, artigos e penalidade e mesmo com todos os meios ainda não o bastante para a criminalidade contra uma mulher.

Aparecendo pela primeira vez no monitoramento da Rede de Observatórios, o Amazonas registrou 604 casos, ficando atrás apenas de São Paulo e Rio de Janeiro em números de violência, e superando estados mais populosos, como Bahia e Pernambuco. Foram 33 feminicídios cometidos, 15 deles por parceiros ou ex-parceiros. Também chama atenção que 84,2% das vítimas de violência sexual tinha de 0 a 17 anos. Além disso, 97,5% não tiveram identificação de raça/cor.

O estado registrou dois casos de transfeminicídio, os dados sobre violência de gênero no Amazonas ganharam destaque com o lançamento do relatório, “Assassinatos de Mulheres no Amazonas: Cenários após uma Década da Lei do Feminicídio no Brasil (2015-2024)” (Crítica, 2024).

Para além do aumento no número de feminicídios e homicídios de mulheres em 2023, o documento aponta discrepâncias entre esses levantamentos utilizando dados públicos, cobertura da imprensa local, processos judiciais, manifestações em redes sociais e levantamentos de movimentos sociais, como a Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA) e a Associação de Travestis, Transexuais e Transgêneros do Estado do Amazonas (ASSOTRAM). Essas discrepâncias indicam a possibilidade de subnotificação causada por falhas investigativas e classificações imprecisas.

De maneira geral, o relatório avalia os impactos da Lei 13.104/2015, que qualificou o feminicídio como uma circunstância específica do homicídio, e da Lei 14.994/2024, que o tornou crime autônomo. Apesar dos avanços, o estudo aponta que essas legislações ainda não abrangem plenamente as circunstâncias das mortes de mulheres, indicando a necessidade de compreender as desigualdades estruturais que perpetuam a violência de gênero.

Albuquerque (2024), ao considerarmos todos os assassinatos de mulheres, como homicídios dolosos (crimes com intenção de matar), latrocínios (roubos com intenção de matar) e lesões corporais seguidas de morte, a situação é ainda mais grave. Na região, 5,2 mulheres entre 100 mil são vítimas, enquanto a média nacional é de 3,9 a cada 100 mil (um aumento de 34% em relação à média nacional).

Além disso, os desafios relativos a regiões fronteiriças e a expansão do narcotráfico na região Amazônia, também contribuíram com o ambiente menos seguro para as mulheres.

Seja como agentes do mundo do crime, inclusive com protagonismo nos negócios criminais, ou por seus vínculos afetivos com homens faccionados, o fato é que o quadro que se desenha no século 21 permanece pautado pelas desigualdades de gênero e pela lógica patriarcal.

FEMINICÍDIO NO MUNICÍPIO DE MANAUS

O feminicídio no município de Manaus tem se configurado como uma das expressões mais graves da violência de gênero, refletindo profundas desigualdades estruturais e culturais enraizadas na sociedade amazonense. Estudos recentes indicam que a capital apresenta índices alarmantes de homicídios de mulheres motivados por questões de gênero, o que evidencia a fragilidade das políticas públicas de prevenção e proteção às vítimas. De acordo com França *et al.* (2025), o crescimento dos homicídios femininos está relacionado a um contexto urbano marcado pela vulnerabilidade social, pela precariedade habitacional e pela insuficiência de ações integradas de segurança e assistência social.

A análise sociológica dos casos demonstra que as vítimas de feminicídio em Manaus pertencem, em sua maioria, a camadas populares e apresentam um perfil sociodemográfico que as coloca em situação de maior exposição ao risco. Conforme apontam Reis *et al.* (2023), a maior parte dos crimes ocorre no ambiente doméstico, perpetrada por parceiros ou ex-companheiros, o que revela a permanência de relações patriarcais baseadas no controle e na dominação masculina. Essa realidade reforça a necessidade de políticas públicas que transcendam a repressão policial e incorporem estratégias educativas e sociais voltadas à igualdade de gênero e à desconstrução de estereótipos machistas.

As políticas de enfrentamento ao feminicídio em Manaus, embora existentes, ainda são insuficientes diante da magnitude do problema. Segundo Viana e Torres (2024), há um predomínio de discursos conservadores que limitam a efetividade das medidas de proteção, uma vez que se concentram na punição e negligenciam a prevenção e o empoderamento feminino. A atuação das redes de apoio às mulheres, como centros de referência e abrigos, ainda é restrita, o que dificulta o acolhimento adequado e a quebra do ciclo de violência. Tal cenário reflete a carência de investimentos contínuos e de uma articulação entre os diferentes setores do poder público.

Os estudos também evidenciam que o feminicídio em Manaus está profundamente ligado à invisibilidade social das vítimas e à banalização da violência contra a mulher. De Lima, Dos Santos Farias e Gibbs (2023) destacam que muitas ocorrências não recebem a devida atenção midiática ou institucional, perpetuando um ciclo de impunidade e silêncio. A representação social dessas vítimas tende a reforçar estigmas que culpabilizam a mulher e amenizam a responsabilidade do

agressor, o que contribui para a naturalização da violência. Assim, o enfrentamento dessa problemática requer um esforço coletivo que envolva tanto o Estado quanto a sociedade civil.

Por fim, compreender o feminicídio em Manaus exige reconhecer que ele é um fenômeno multidimensional, que combina fatores econômicos, culturais, psicológicos e institucionais. A pesquisa de Reis (2023) sobre as representações sociais de familiares de vítimas revela a dor e a sensação de injustiça que persistem após os crimes, demonstrando o impacto emocional e social desse tipo de violência. Portanto, é imprescindível que as políticas públicas se orientem pela perspectiva dos direitos humanos, com foco na prevenção, na proteção integral das mulheres e na promoção de uma cultura de respeito e equidade de gênero, de modo a romper o ciclo letal da violência feminina na capital amazonense.

PONDERAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015) como Marco no Combate à Violência Contra a Mulher, Qualificando o Feminicídio como Circunstância do Homicídio

A promulgação da Lei nº 13.104/2015 representou um marco histórico no enfrentamento à violência de gênero no Brasil, ao qualificar o feminicídio como circunstância específica do crime de homicídio, reconhecendo a gravidade dos assassinatos motivados por questões de gênero. Essa legislação modificou o Código Penal Brasileiro ao incluir o feminicídio como homicídio qualificado, com penas mais severas quando o crime ocorre em contexto de violência doméstica ou discriminação contra a mulher. Conforme destaca Sousa, Nascimento e Andrade (2025), a lei simboliza um avanço na proteção jurídica das mulheres, promovendo o reconhecimento institucional da violência de gênero como violação dos direitos humanos.

Contudo, apesar de sua relevância normativa, a efetividade da Lei do Feminicídio enfrenta inúmeros entraves relacionados à aplicação prática e à estrutura do sistema de justiça. Cruz, Ribeiro e Carvalho (2024) analisam que a falta de capacitação de agentes públicos, a morosidade processual e a dificuldade em identificar a motivação de gênero nos crimes ainda limitam a eficácia da legislação. Em muitos casos, o enquadramento jurídico do feminicídio é substituído por homicídio simples, o que reduz a gravidade da punição e enfraquece o propósito da lei. Essa fragilidade evidencia a necessidade de aprimoramento dos mecanismos institucionais de investigação e julgamento.

A relação entre a Lei nº 13.104/2015 e a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) é essencial para compreender a complexidade do enfrentamento à violência contra a mulher. Segundo Silva (2022), ambas as normas se complementam, atuando em diferentes níveis de prevenção e repressão. Enquanto a Lei Maria da Penha busca

interromper o ciclo de violência doméstica por meio de medidas protetivas, a Lei do Feminicídio se destina a punir de forma exemplar os crimes que resultam na morte da vítima. Essa articulação entre leis é fundamental para fortalecer uma política penal e social coerente com os princípios da equidade de gênero e da dignidade humana.

O debate contemporâneo também amplia a discussão sobre a abrangência do conceito de feminicídio e sua aplicabilidade a diferentes identidades de gênero. Coelho e Silva (2023) ressaltam que as mulheres transexuais enfrentam obstáculos no reconhecimento de seus direitos sob a égide da Lei nº 13.104/2015, revelando lacunas normativas e preconceitos institucionais. Essa limitação demonstra que o combate à violência de gênero deve ser interpretado sob uma perspectiva inclusiva, considerando a pluralidade das identidades femininas. A ampliação da proteção legal é indispensável para garantir que todas as mulheres, cis ou trans, estejam igualmente amparadas pela justiça.

Por fim, as recentes análises de Andrade (2025) e Vieira, Grando e Oliveira (2025) reforçam que a tipificação do feminicídio no Código Penal não é apenas um avanço jurídico, mas também simbólico, pois reconhece a natureza estrutural da violência contra as mulheres. No entanto, o desafio está em transformar a letra da lei em prática efetiva, mediante políticas públicas integradas, campanhas educativas e fortalecimento das redes de proteção. O enfrentamento do feminicídio exige, portanto, não apenas a punição dos agressores, mas uma mudança cultural profunda que promova o respeito, a igualdade e a valorização da vida das mulheres em todas as esferas sociais.

A legislação brasileira voltada à proteção da mulher contempla importantes mecanismos de repressão e prevenção da violência de gênero, com destaque para a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei nº 2.577/2020, esta última de âmbito estadual no Amazonas. A primeira estabelece medidas protetivas e políticas públicas de amparo às vítimas, enquanto a segunda reforça a atuação do estado na criação de programas de enfrentamento ao feminicídio e na capacitação de agentes públicos. Conforme analisam Sousa, Nascimento e Andrade (2025), tais leis representam instrumentos essenciais para a garantia da integridade física e psicológica das mulheres, pois articulam ações de caráter jurídico, social e educacional voltadas à prevenção e ao combate à violência doméstica.

Entretanto, apesar do arcabouço legal robusto, observa-se a ausência de políticas públicas efetivamente integradas, capazes de articular diferentes esferas governamentais e setores sociais. De acordo com Cruz, Ribeiro e Carvalho (2024), o enfrentamento à violência de gênero requer uma abordagem interdisciplinar que envolva educação, saúde, segurança pública e assistência social, o que ainda é insuficientemente desenvolvido na prática. Em muitos municípios, inclusive em Manaus, as ações são pontuais e descontinuadas, limitando o impacto das leis existentes. Essa fragmentação das políticas impede a construção de uma rede de proteção sólida e contínua para as vítimas de violência.

As falhas na aplicação das penalidades constituem outro obstáculo significativo à efetividade das legislações de combate ao feminicídio. Conforme

observam Andrade (2025) e Vieira, Grando e Oliveira (2025), a falta de uniformidade nos procedimentos judiciais e a dificuldade em comprovar a motivação de gênero resultam, muitas vezes, em penalidades brandas ou em desclassificação dos crimes. Essa ineficiência jurídica contribui para a sensação de impunidade e fragiliza o papel pedagógico da punição, desestimulando denúncias e perpetuando o ciclo de violência. O aprimoramento dos processos investigativos e judiciais, portanto, é indispensável para assegurar a aplicação justa e rigorosa da lei.

Outro ponto crítico refere-se à insuficiência no atendimento humanizado às vítimas, que ainda enfrentam barreiras institucionais e culturais ao buscar ajuda. Segundo Silva (2022), muitas mulheres desistem de registrar queixas ou prosseguir com os processos por medo, vergonha ou falta de acolhimento adequado nas delegacias e órgãos de assistência. O despreparo de profissionais para lidar com as vítimas de forma empática e respeitosa agrava o trauma e compromete a confiança no sistema de proteção. Assim, o investimento na capacitação de servidores públicos e na ampliação dos serviços especializados é essencial para garantir um atendimento digno e eficiente.

Portanto, embora as legislações estadual e federal representem avanços significativos no enfrentamento à violência de gênero, sua eficácia depende de uma implementação mais articulada e humanizada. Conforme apontam Coelho e Silva (2023), o combate ao feminicídio não se restringe à punição dos agressores, mas envolve a criação de um ambiente social e institucional que promova a equidade de gênero e o respeito aos direitos humanos. A integração entre políticas públicas, justiça e sociedade civil é, assim, o caminho mais consistente para prevenir novas violências e assegurar a efetividade das normas que buscam proteger a vida e a dignidade das mulheres brasileiras.

A Urgência de Ações Integradas no Combate à Violência de Gênero

A necessidade de reformulação das estratégias de enfrentamento ao feminicídio no Brasil impõe uma análise crítica das ações desenvolvidas nos âmbitos legislativo, administrativo e judiciário, com foco na efetivação da proteção integral da mulher. No plano legislativo, observa-se a urgência em atualizar e aprimorar as normas existentes, garantindo maior abrangência e coerência na aplicação das leis de gênero. De acordo com Andrade (2025), é imprescindível que o Congresso Nacional avance na criação de dispositivos legais que ampliem as medidas protetivas e assegurem sua efetiva execução. Além disso, deve-se priorizar políticas que combatam não apenas a violência física, mas também a psicológica, patrimonial e simbólica, que frequentemente antecedem o feminicídio.

No plano administrativo, a reformulação deve concentrar-se na articulação entre as diferentes instâncias governamentais e na criação de políticas públicas integradas e permanentes. Segundo Cruz, Ribeiro e Carvalho (2024), o combate à violência de gênero exige a atuação conjunta de secretarias de segurança, saúde, educação e assistência social, de modo a formar uma rede sólida de acolhimento

e prevenção. Essa integração administrativa deve incluir a expansão de centros de referência, casas-abrigo e programas de reinserção social para mulheres em situação de risco, além de campanhas educativas contínuas voltadas à conscientização da população sobre igualdade de gênero e respeito aos direitos das mulheres.

No plano judiciário, a necessidade de ação está relacionada à efetividade das punições e à sensibilidade na condução dos processos envolvendo crimes de feminicídio. Conforme apontam Vieira, Grando e Oliveira (2025), a capacitação de magistrados, promotores e delegados é fundamental para o correto enquadramento jurídico dos crimes e para a adoção de práticas judiciais que evitem a revitimização das mulheres. É essencial que o sistema de justiça atue de forma célere, rigorosa e humanizada, assegurando a punição dos agressores e a reparação das vítimas e de suas famílias. A modernização dos fluxos processuais e a ampliação de tribunais especializados também são medidas necessárias para reduzir a morosidade e aumentar a confiança social nas instituições.

A proteção integral da mulher deve ser o eixo central de todas as políticas e práticas voltadas ao enfrentamento do feminicídio. De acordo com Silva (2022), a proteção não se limita à esfera jurídica, mas envolve o fortalecimento da autonomia feminina, o acesso à educação, à saúde e ao mercado de trabalho, bem como a promoção de uma cultura de igualdade e respeito. É imprescindível investir em políticas públicas que empoderem as mulheres e ofereçam condições reais para romper com ciclos de violência e dependência. O foco deve ser a construção de um ambiente social seguro e inclusivo, onde as mulheres possam viver com dignidade, livres do medo e da opressão.

Portanto, a reformulação das estratégias de enfrentamento ao feminicídio demanda ações articuladas entre os três poderes e a sociedade civil, com uma visão humanista e sistêmica. Conforme enfatizam Sousa, Nascimento e Andrade (2025), a erradicação dessa forma extrema de violência depende de uma transformação cultural profunda, baseada na educação em direitos humanos e na desconstrução do machismo estrutural. Somente com o comprometimento conjunto de instituições e cidadãos será possível garantir a efetividade das leis, fortalecer a proteção das mulheres e consolidar um Estado verdadeiramente comprometido com a justiça e a igualdade de gênero.

METODOLOGIA

A metodologia adotada para este estudo baseou-se em uma revisão de literatura de caráter qualitativo e exploratório, voltada à análise de produções acadêmicas recentes sobre o feminicídio no Brasil, com ênfase no contexto do município de Manaus. Conforme orientam Gil (2022) e Marconi e Lakatos (2021), a revisão de literatura permite reunir, interpretar e discutir resultados de pesquisas já publicadas, possibilitando a compreensão crítica do fenômeno e o estabelecimento de relações entre os dados teóricos e a realidade social. Assim, a presente investigação buscou identificar tendências, desafios e lacunas nas políticas públicas

e nas ações legislativas, administrativas e judiciais voltadas ao enfrentamento do feminicídio.

O levantamento bibliográfico foi realizado em bases de dados acadêmicas como SciELO, Google Scholar e ResearchGate, priorizando publicações entre os anos de 2020 e 2025, conforme recomendam Prodanov e Freitas (2021) para a atualização e relevância dos achados científicos. Foram selecionados artigos, dissertações, teses e legislações pertinentes à temática da violência de gênero, com destaque para os estudos de França *et al.* (2025), Viana e Torres (2024), Reis *et al.* (2023), Andrade (2025) e Silva (2022). A escolha dessas fontes considerou a atualidade das discussões e a diversidade de perspectivas metodológicas e teóricas empregadas.

O procedimento de análise seguiu a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2016), que consiste em identificar, categorizar e interpretar informações relevantes a partir dos textos selecionados. As categorias analíticas definidas incluíram: aspectos legais do feminicídio, políticas públicas de prevenção, atuação do sistema judiciário e atendimento às vítimas. Essa sistematização possibilitou a construção de um panorama coerente e aprofundado sobre as estratégias de enfrentamento e os desafios persistentes na proteção das mulheres em situação de violência.

De acordo com Severino (2018), a metodologia de revisão de literatura é especialmente adequada quando se pretende consolidar um corpo de conhecimento já existente, permitindo ao pesquisador discutir a evolução teórica e empírica de determinado fenômeno. Nesse sentido, o presente estudo buscou compreender a aplicação prática das leis Maria da Penha e Lei nº 13.104/2015, bem como as limitações estruturais que comprometem sua eficácia. O enfoque interdisciplinar da pesquisa, abrangendo áreas como o Direito, a Sociologia e a Psicologia Social, proporcionou uma análise mais abrangente e contextualizada.

Por fim, a revisão da literatura contribuiu para fundamentar as discussões acerca da necessidade de reformulação das políticas de enfrentamento ao feminicídio e para apontar caminhos possíveis de aprimoramento. Conforme Minayo (2022), a pesquisa qualitativa de base documental e bibliográfica permite compreender fenômenos sociais complexos a partir de diferentes prismas, favorecendo a reflexão crítica e a elaboração de propostas de intervenção. Dessa forma, a metodologia utilizada neste estudo assegura rigor científico, relevância social e consistência teórica às análises apresentadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do feminicídio no estado do Amazonas, com foco na cidade de Manaus, evidencia que, embora haja avanços legislativos relevantes – como a promulgação da Lei nº 13.104/2015, que tipificou o feminicídio como circunstância qualificadora do homicídio, e da Lei Ordinária nº 2.577/2020, de âmbito municipal – ainda persistem desafios significativos na prevenção, combate e erradicação da violência de gênero.

Os dados revelam que o Amazonas figura entre os estados com os maiores índices de feminicídio do país, apresentando taxas superiores à média nacional. A maioria desses crimes ocorre dentro do ambiente doméstico, tendo como principais agressores os companheiros ou ex-companheiros das vítimas. Isso revela não apenas a persistência de estruturas patriarcais, mas também a urgência de se fortalecer políticas públicas integradas e efetivas.

Apesar da criação de mecanismos específicos, como o Núcleo de Controle ao Feminicídio (NCF) e ações do Ministério das Mulheres, observa-se uma lacuna preocupante na aplicação prática da legislação vigente. As vítimas, muitas vezes, enfrentam negligência institucional, falta de acolhimento nas delegacias e ausência de suporte psicológico e social, fatores que contribuem para a subnotificação e a impunidade.

Outro ponto crítico é a fragilidade na coleta e qualificação dos dados sobre feminicídios, especialmente no que diz respeito a marcadores como raça, etnia, identidade de gênero e localidade. Essa ausência de dados específicos compromete a formulação de políticas públicas direcionadas a grupos mais vulneráveis, como mulheres negras, indígenas, trans e travestis.

Diante desse cenário, conclui-se que o enfrentamento ao feminicídio demanda muito mais do que normas legais. É necessário um esforço articulado entre os poderes públicos, a sociedade civil, a academia e os meios de comunicação para a construção de uma rede de proteção eficaz. A educação em direitos humanos, a formação continuada de agentes públicos e o fortalecimento de políticas de acolhimento às vítimas são medidas indispensáveis para transformar a realidade alarmante vivenciada por milhares de mulheres no Amazonas e em todo o Brasil.

Portanto, a luta contra o feminicídio não pode se limitar à punição. Ela deve abarcar a prevenção, a proteção e a promoção da igualdade de gênero, visando uma sociedade mais justa, segura e livre de violência para todas as mulheres.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Naiara. **Feminicídio e estupro na Amazônia Legal superam média nacional**. Capricho, São Paulo, 30 nov. 2023. Disponível em: <https://capricho.abril.com.br/sociedade/feminicidio-e-estupro-na-amazonia-legal-superam-media-nacional/>. Acesso em: 28 set. 2025.

ANDRADE, Maria Clara Garcia de. **A tipificação do feminicídio no Código Penal brasileiro**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 9, p. 130-145, 2025.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

CÂMARA MUNICIPAL DE MANAUS. **Vereador Professor Samuel destaca importância da Lei de Conscientização e Combate ao Feminicídio em Manaus**. Portal da Câmara Municipal de Manaus, Manaus, 13 jan. 2025. Disponível em: <https://www.cmm.am.gov.br/vereador-professor-samuel-destaca->

importancia-da-lei-de-conscientizacao-e-combate-ao-feminicidio-em-manaus/. Acesso em: 28 set. 2025.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: parte geral**. v. 1, 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* **Violência contra as mulheres**. Atlas da Violência, 2025.

COELHO, Larysse Costa; DE MELO SILVA, Tairony. **Violência de gênero: aplicabilidade da Lei 13.104/2015 às mulheres transexuais**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 10, p. 5709-5731, 2023.

CRUZ, Ariagnes Alencar; RIBEIRO, Maurício Reis; DE CARVALHO ALEXANDRE, Maira Regina. **O tratamento jurídico-penal do feminicídio: análise dos entraves à efetividade da Lei nº 14.994/2024**. The Legal-Criminal Treatment of Femicide, 2024.

DE FRANÇA, Reginaldo Gomes *et al.* **Homicídios na cidade de Manaus: uma análise da violência letal na maior capital da Amazônia Legal Brasileira**. Research, Society and Development, v. 14, n. 2, p. e0714248146, 2025.

DE LIMA, Francimara Silva; DOS SANTOS FARIAS, Izandra; GIBBS, Camila Cecília Mascarenhas. **Um estudo sobre feminicídio na cidade de Manaus: o lado extremo da violência contra a mulher**. Revista Contemporânea, v. 3, n. 11, p. 21233-21257, 2023.

GALVÃO, Patrícia (org.). **Feminicídio #InvisibilidadeMata**. Coord. Débora Prado; Marisa Sanematsu. São Paulo: Instituto Patrícia Galvão, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MANAUS. **Lei nº 2.577, de 13 de janeiro de 2020**. Institui e inclui no calendário oficial da cidade de Manaus a Semana de Conscientização e Combate ao Feminicídio e à Violência contra a Mulher e dá outras providências. Leis Municipais, Manaus, 15 jan. 2020. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/am/m/manaus/lei-ordinaria/2020/258/2577/lei-ordinaria-n-2577-2020>. Acesso em: 4 out. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 15. ed. São Paulo: Hucitec, 2022.

MOIRA, P. **Violência contra a mulher: Brasil ocupa 5º lugar no ranking mundial de feminicídios**. Jornal Opção, LDE Tocantins, 15 dez. 2023. Disponível em: <https://www.jornalopcao.com.br/violencia/violencia-contra-a-mulher-brasil-ocupa-5-lugar-no-ranking-mundial-de-feminicidios-557509/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

MOTTA, Júlia. **A cada 24 horas, ao menos treze mulheres foram vítimas de violência em 2024.** Revista Fórum, 13 mar. 2025. Disponível em: <https://revistaforum.com.br/mulher/2025/3/13/cada-24-horas-ao-menos-treze-mulheres-foram-vitimas-de-violencia-em-2024-175575.html>. Acesso em: 28 set. 2025.

MOTTA, Lucas. **Ativistas promovem ato denunciando violência contra a mulher no Centro de Manaus.** A Crítica, Manaus, 8 mar. 2025. Disponível em: <https://www.acritica.com/politica/ativistas-promovem-ato-denunciando-violencia-contra-mulher-no-centro-de-manaus-1.366532>. Acesso em: 28 set. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

ORQUIZ, Marcela. **Relatório aponta aumento da violência contra a mulheres no Amazonas.** Gazeta da Amazônia, 20 jul. 2023. Disponível em: <https://gazetadaamazonia.com.br/20/07/2023/relatorio-violencia-mulheres/>. Acesso em: 28 set. 2025.

POLÍCIA CIVIL DO AMAZONAS. **PC-AM destaca trabalho do Núcleo de Combate ao Feminicídio em quatro anos de atuação.** Portal da Polícia do Amazonas, Manaus, 18 out. 2021. Disponível em: <https://www.policiacivil.am.gov.br/?p=13972>. Acesso em: 28 set. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico.** 3. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2021.

REIS, Igor *et al.* **Feminicídio em capital do norte do Brasil: perfil sociodemográfico das vítimas e características do crime.** SMAD – Revista Eletrônica Saúde Mental Álcool e Drogas (Edição em Português), v. 19, 2023.

REIS, Igor de Oliveira. **Violência e feminicídio: representações sociais de familiares de vítimas de feminicídio.** 2023. Tese (Doutorado em Psicologia Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

RIBEIRO, Edna. **Julgamentos de crimes de feminicídio têm alta de 140% em Manaus.** Amazônia Real, 30 nov. 2022. Disponível em: <https://amazoniareal.com.br/julgamentos-de-crimes-de-feminicidio-crescem-140-em-manaus/>. Acesso em: 28 set. 2025.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico.** 25. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

SILVA, Larissa Brunelly da. **A aplicabilidade da Lei Maria da Penha e da Lei do Feminicídio no combate à violência contra a mulher.** 2022. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2022.

SITE DIA. **Amazonas registra 125 feminicídios em 8 anos, mostra pesquisa da Ufam.** Amazonas Atual, 11 dez. 2024. Disponível em: <https://amazonasatual.com.br/amazonas-registra-125-feminicidios-em-8-anos-mostra-pesquisa-da-ufam/>. Acesso em: 28 set. 2025.

SOUSA, Emily Alves; DO NASCIMENTO, Ingrid Ribeiro; DE ANDRADE, Rafael Ademir Oliveira. **A Lei de Feminicídio nº 13.104/2015**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 5, p. 1607-1624, 2025.

VIANA, Rayane; TORRES, Iraíldes Caldas. **O feminicídio e as políticas conservadoras de proteção à mulher em Manaus: um estudo a partir dos relatos em mídias sociais**. Caderno Pedagógico, v. 21, n. 4, p. e3848, 2024.

VIANA, Rayane. **Feminicídio e as políticas de proteção à mulher em Manaus. 2025**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus. Disponível em: https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/8645/2/Disserta%C3%A7%C3%A3o_RayaneViana-PPGSS.pdf. Acesso em: 10 mai. 2025.

VIEIRA, Raabe Mendes; GRANDO, Yasmim Paulla Dourado; DE OLIVEIRA, Marcelo Lima. **A tipificação do feminicídio no Código Penal brasileiro**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 9, p. 1359-1374, 2025.

ZANIRATO, Sônia H.; ROCHA, Júlio. **Conhecimento para quê? Conhecimento para quem?** 13. ed. São Paulo: Blucher Open Access, 2024.



Instrumentos Jurídicos de Defesa Feminina e Inclusão Esportiva no Brasil: Caminhos para a Proteção, o Empoderamento e a Justiça

Legal Instruments for the Defense of Women and Sports Inclusion in Brazil: Pathways to Protection, Empowerment, and Justice

Jorge Paulo Dávila Ponce de Leão

Aluno da graduação de Direito – 10º Período, do Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Maria do Perpétuo Socorro Oliveira de Souza

Coorientadora. Graduada em Administração e Direito. Esp. Direito Processual Civil. Esp. Didática do Ens. Superior. MSc. em Ciências do Meio Ambiente.

Resumo: O presente estudo aborda o tema “Instrumentos Jurídicos de Defesa Feminina e Inclusão Esportiva no Brasil: Caminhos para a Proteção, o Empoderamento e a Justiça”, com o objetivo de analisar a articulação entre o ordenamento jurídico brasileiro e as políticas públicas voltadas à promoção da igualdade de gênero, enfatizando o papel do esporte como meio de fortalecimento da mulher. A pesquisa, de caráter qualitativo e natureza exploratória, fundamenta-se em análise bibliográfica e documental, tendo como principais marcos normativos a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e a Lei nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio). O estudo evidencia que, embora o arcabouço legal brasileiro assegure direitos e mecanismos de proteção à mulher, sua efetividade depende da implementação de políticas públicas integradas, especialmente aquelas que incentivam a inclusão esportiva como ferramenta de empoderamento e autodefesa. A prática esportiva, além de promover a saúde física e mental, reforça a autoestima, a autonomia e o protagonismo feminino, favorecendo a transformação social e a redução das desigualdades de gênero. Conclui-se que a união entre os instrumentos jurídicos e as políticas de incentivo ao esporte representa um caminho viável e necessário para o fortalecimento dos direitos das mulheres, ampliando as perspectivas de justiça, cidadania e igualdade no Brasil.

Palavras-chave: direitos da mulher; empoderamento feminino; esporte; igualdade de gênero; proteção jurídica.

Abstract: This study addresses the theme “Legal Instruments for the Defense of Women and Sports Inclusion in Brazil: Paths to Protection, Empowerment, and Justice,” aiming to analyze the articulation between the Brazilian legal system and public policies focused on promoting gender equality, emphasizing the role of sport as a means of empowering women. The research, qualitative and exploratory in nature, is based on bibliographic and documentary analysis, with the 1988 Federal Constitution, Law No. 11.340/2006 (Maria da Penha Law), and Law No. 13.104/2015 (Femicide Law) as its main normative frameworks. The study shows that, although the Brazilian legal framework ensures rights and mechanisms for the protection of women, its effectiveness depends on the implementation of integrated public policies, especially those that encourage sports inclusion as a tool for empowerment and self-

defense. Sports practice, in addition to promoting physical and mental health, reinforces self-esteem, autonomy, and female empowerment, favoring social transformation and reducing gender inequalities. It is concluded that the union between legal instruments and policies that encourage sports represents a viable and necessary path for strengthening women's rights, expanding the prospects for justice, citizenship, and equality in Brazil.

Keywords: women's rights; female empowerment; sport; gender equality; legal protection.

INTRODUÇÃO

Este estudo Instrumentos Jurídicos de Defesa Feminina e Inclusão Esportiva no Brasil: Caminhos para a Proteção, o Empoderamento e a Justiça, trata sobre a violência de gênero que constitui um problema estrutural e persistente na sociedade brasileira, demandando respostas efetivas do Estado e da coletividade. Nesse contexto, os instrumentos jurídicos de defesa feminina assumem papel essencial na promoção da dignidade humana e na efetivação dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 5º, que assegura a igualdade entre homens e mulheres.

Além do aparato jurídico, a inclusão esportiva desponta como instrumento de empoderamento e emancipação social, contribuindo para a formação de mulheres autônomas, conscientes de seus direitos e capazes de desenvolver habilidades físicas e psicológicas que reforçam sua autodefesa e autoestima. Assim, a articulação entre proteção legal e inclusão esportiva configura um caminho promissor para a consolidação da justiça social e da equidade de gênero no Brasil.

Diante disso, tem o objetivo geral de analisar os instrumentos jurídicos de defesa feminina existentes no ordenamento jurídico brasileiro e a relevância da inclusão esportiva como meio complementar de promoção da proteção, do empoderamento e da justiça para as mulheres. Tendo como abordagem metodológica, abordagem qualitativa, de natureza descritiva e exploratória, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Foram analisadas legislações pertinentes como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), a Lei nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio) e a Constituição Federal de 1988, além de doutrinas jurídicas, artigos científicos e políticas públicas voltadas à mulher. O método de análise será o dedutivo, partindo dos princípios constitucionais da igualdade e da dignidade da pessoa humana para compreender a efetividade e os desafios dos mecanismos de proteção e da inclusão esportiva no contexto social contemporâneo.

Este estudo se justifica pela necessidade de compreender a interação entre o Direito e o esporte como instrumentos complementares de promoção da cidadania e da proteção das mulheres. A análise propõe refletir sobre como as políticas públicas e os mecanismos legais podem ser potencializados por meio de práticas esportivas que fortalecem a autonomia feminina e previnem situações de violência. O tema se mostra pertinente diante dos índices alarmantes de feminicídio e das desigualdades de gênero ainda presentes, exigindo uma visão interdisciplinar que una o Direito, a educação e o esporte como pilares de transformação social e justiça.

Posto isso, esse estudo é norteado pela problemática: De que forma os instrumentos jurídicos de defesa feminina e as políticas de inclusão esportiva podem atuar de maneira integrada na promoção da proteção, do empoderamento e da justiça para as mulheres no Brasil?

Assim sendo, a importância deste estudo está na possibilidade de contribuir para o fortalecimento do debate jurídico e social sobre as formas de enfrentamento à violência de gênero e à desigualdade. Ao unir o campo jurídico ao esportivo, busca-se propor caminhos inovadores de políticas públicas e ações sociais que promovam a segurança, o protagonismo e a equidade das mulheres. Tal abordagem reforça o compromisso constitucional com os direitos humanos e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde a proteção feminina ultrapasse o âmbito normativo e se concretize na prática cotidiana.

INSTRUMENTOS JURÍDICOS DE DEFESA FEMININA

A Constituição Federal de 1988 representa um marco fundamental na consolidação dos direitos humanos e na promoção da igualdade de gênero no Brasil, sendo reconhecida como a “Constituição Cidadã”, por seu compromisso com a dignidade da pessoa humana e a justiça social. No tocante à proteção da mulher, o texto constitucional incorporou dispositivos específicos voltados à superação das desigualdades históricas e à garantia de uma cidadania plena e equitativa.

O artigo 5º, inciso I, estabelece de forma expressa que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição”, assegurando a base jurídica para políticas públicas e normas infraconstitucionais que promovam a equidade de gênero. Essa disposição é reforçada pelo princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e pelo valor social da igualdade (art. 3º, IV, CF/88), que orientam a atuação estatal no combate a qualquer forma de discriminação e violência.

Além disso, o artigo 226, § 8º da Carta Magna, introduz uma proteção específica à mulher no âmbito familiar, determinando que o Estado assegure “a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Esse dispositivo constitucional foi o alicerce jurídico para a criação de legislações infraconstitucionais, como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que institucionalizou mecanismos de prevenção, proteção e punição à violência doméstica e familiar contra a mulher, e mais recentemente, a Lei nº 13.104/2015, que tipificou o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio.

Do ponto de vista teórico, a Constituição de 1988 reflete a influência dos movimentos feministas e dos direitos humanos do final do século XX, que pressionaram por um novo paradigma jurídico baseado na igualdade substancial e na proteção diferenciada das mulheres em situação de vulnerabilidade. Essa perspectiva é sustentada pelo princípio da igualdade material, segundo o qual o Estado deve adotar medidas específicas para corrigir desigualdades históricas, e não apenas assegurar igualdade formal perante a lei.

Assim, a Carta de 1988 inaugura uma nova era de reconhecimento jurídico e político da mulher, articulando a igualdade de gênero como valor constitucional e fundamento para políticas públicas de empoderamento feminino, participação social e proteção integral contra a violência. Nesse contexto, a Constituição não apenas assegura direitos, mas impõe ao Estado e à sociedade o dever de concretizá-los, transformando a igualdade em prática e não apenas em princípio abstrato.

Leis Infraconstitucionais de Proteção à Mulher

Do ponto de vista científico e jurídico, as leis infraconstitucionais representam o instrumento normativo de concretização da Constituição, conforme a teoria da pirâmide normativa de Kelsen (2006), segundo a qual toda norma infraconstitucional retira sua validade da norma superior. Nesse sentido, as leis de proteção à mulher não são apenas complementares, mas verdadeiras extensões práticas dos direitos fundamentais, garantindo a aplicabilidade do texto constitucional e promovendo a transformação social por meio do Direito.

Entre as principais leis infraconstitucionais que visam à proteção da mulher, destacam-se:

- Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha): inspirada em tratados internacionais de direitos humanos, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) e a Convenção de Belém do Pará (1994), essa lei estabelece mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Seu conteúdo concretiza o disposto no art. 226, §8º, da CF/88, e fundamenta-se no princípio da proteção integral, impondo deveres ao Estado, à sociedade e às instituições de justiça.
- Lei nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio): altera o Código Penal e inclui o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, reconhecendo a especificidade da violência de gênero e a necessidade de uma resposta penal diferenciada. Essa norma traduz a materialização da igualdade material e da dignidade da pessoa humana, pilares da Constituição, e atende às obrigações internacionais assumidas pelo Brasil na proteção dos direitos das mulheres.
- Lei nº 13.827/2019 e Lei nº 14.188/2021: ampliam a proteção às mulheres vítimas de violência doméstica, permitindo medidas protetivas imediatas e tipificando a violência psicológica contra a mulher como crime autônomo. Essas atualizações normativas reforçam o caráter dinâmico e evolutivo do Direito, adequando a legislação à realidade social contemporânea.

Sob o enfoque científico e sociológico, tais leis são compreendidas como instrumentos de empoderamento jurídico e social, possibilitando que o Estado atue de forma interventiva e protetiva diante da vulnerabilidade de gênero. Segundo Maria Berenice Dias (2021), o ordenamento jurídico brasileiro evoluiu para reconhecer que a igualdade formal não é suficiente para eliminar as desigualdades históricas; é necessária a igualdade substancial, que demanda tratamento diferenciado a grupos vulneráveis.

Portanto, à luz jurídica e da fundamentação científica, as leis infraconstitucionais de proteção à mulher expressam a materialização do Estado Democrático de Direito e da função social do Direito, que visa não apenas normatizar condutas, mas promover justiça, equidade e cidadania plena. Elas consolidam o compromisso constitucional com a erradicação da violência de gênero e com a promoção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Violência Contra a Mulher

A violência contra a mulher tem sido crescente e diariamente a agressão impacta mulheres de diversas classes sociais, grupos étnicos e regiões do Brasil. Tal situação é vista não apenas como uma questão pessoal ou privada, mas como um fenômeno enraizado na estruturas sociais, que deve ser responsabilidade da sociedade em geral.

A violência descrita por Dendasck (2025) *apud* Rita Segato (2003) define que a violência de gênero não é apenas um ato isolado de agressão, mas sim uma experiência de poder e controle que está profundamente enraizada nas estruturas patriarcais da sociedade.

Historicamente, as agressões contra as mulheres são um reflexo de um cenário social e econômico que discrimina o gênero feminino, resultante em uma série de condições desfavoráveis para as mulheres, que são intensificadas pela violência doméstica. Essa é uma prática intrínseca que se baseia em estruturas sociais, atuando como um dos elementos que tem impedido as mulheres de alcançarem a igualdade em diversas esferas da sociedade, incluindo em suas vidas pessoais (Amorim, 2022).

Da Agressão ao Feminicídio

O feminicídio é entendido como o ápice da violência contra a mulher, não apenas homicídio: ocorre pela condição de gênero, o que implica que o assassinato de uma mulher por motivos ligados à discriminação de gênero, menosprezo ou por violência doméstica deve ser tratado como crime de ódio de gênero.

Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015), incluiu o feminicídio como qualificadora do tipo penal homicídio (art. 121, §2º, VI do Código Penal), com pena de reclusão de 12 a 30 anos.

Estabelece que há “razões da condição de sexo feminino” quando envolver violência doméstica e familiar ou menosprezo/discriminação à condição de mulher.

Novas modificações legislativas que tratam a Lei nº 14.994/2024, “pacote antifeminicídio” - aperfeiçoa a norma penal, criando tipo penal autônomo para feminicídio com pena de 20 a 40 anos, elevando os rigores punitivos.

PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESPORTIVA FEMININA

Do ponto de vista jurídico e político, a inclusão esportiva feminina também se relaciona aos princípios constitucionais de igualdade e dignidade da pessoa humana (art. 5º, CF/1988), bem como às políticas públicas de incentivo ao esporte e à segurança da mulher. Ao reconhecer o esporte como direito social (art. 6º, CF/1988), o Estado assume o dever de garantir condições para que a mulher participe plenamente dessas atividades, assegurando que a prática esportiva contribua para sua proteção integral e emancipação social.

Apresentam-se a seguir programas e iniciativas que promovem a inserção da mulher no esporte como forma de proteção, empoderamento e desenvolvimento social:

- Programa “Mulher e Esporte” (Ministério do Esporte) promove a igualdade de gênero por meio de ações que incentivam a prática esportiva feminina, com foco em comunidades vulneráveis.
- Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) prevê a ampliação do acesso das mulheres a espaços esportivos e programas de autodefesa, reforçando o papel do esporte como ferramenta de emancipação.
- Projetos Municipais e Estaduais de Defesa Pessoal Feminina, diversas cidades brasileiras implementaram projetos gratuitos de artes marciais e técnicas de autodefesa para mulheres em situação de vulnerabilidade, em parceria com órgãos públicos e ONGs, fortalecendo políticas locais de prevenção à violência de gênero.

À luz da jurisprudência, decisões recentes dos tribunais brasileiros têm admitido a legítima defesa da mulher em casos de reação a agressões contínuas, reconhecendo a proporcionalidade dos meios utilizados e o contexto de ameaça iminente à integridade física e mental da vítima.

Defesa Pessoal Feminina

No contexto da autodefesa feminina, atividades como artes marciais, boxe, jiu-jitsu, muay thai, karatê e defesa pessoal aplicada ganham destaque por desenvolverem habilidades motoras, percepção de risco e capacidade de reação, além de reforçarem o senso de segurança e autocontrole. Essas práticas ultrapassam a noção de força física, pois envolvem também disciplina, equilíbrio emocional e tomada de decisão rápida, fatores essenciais para a prevenção de situações de vulnerabilidade.

As práticas esportivas de autodefesa constituem-se como um instrumento multidimensional, que articula corpo, mente e cidadania. Elas fortalecem a mulher para além do combate físico, promovendo consciência crítica, saúde, autonomia e empoderamento coletivo, pilares fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Estudos indicam que o treinamento em defesa pessoal não apenas melhora a capacidade de reação física das mulheres em situações de risco, mas também impacta positivamente sua autoestima e confiança em espaços sociais.

Legítima Defesa da Mulher

Agir em legítima defesa, é crucial que a reação do indivíduo seja equilibrada em relação à agressão enfrentada evitando qualquer excesso que possa ser considerado imoderado e punível (Souza, 2024). Compreender a defesa própria como um dos conceitos mais importantes do Direito Penal no Brasil, conforme descrito no art. 25 do Código Penal – Decreto Lei nº 2.848/1940. À luz do Direito, é caracterizada como a atitude de alguém que:

Emprega moderadamente os meios imprescindíveis para afastar uma agressão injusta, seja ela atual ou iminente, a seu direito ou de outra pessoa”. Essa norma assegura ao cidadão o direito de se proteger diante de uma ameaça real, autorizando o uso proporcional da força para preservar sua integridade física, mental ou moral.

No contexto da defesa da mulher, a aplicação da legítima defesa adquire especial relevância diante do cenário de violência de gênero que persiste na sociedade brasileira. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso I, consagra o princípio da igualdade entre homens e mulheres, e, em consonância com isso, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) institui mecanismos específicos de proteção contra a violência doméstica e familiar. Assim, o reconhecimento da legítima defesa da mulher deve ser interpretado de forma ampliada, considerando o contexto histórico, social e psicológico das agressões sofridas.

A jurisprudência brasileira tem reconhecido que mulheres vítimas de violência doméstica podem reagir em situações de risco extremo ou de agressão reiterada, caracterizando a legítima defesa sob a perspectiva da legítima defesa da honra e da integridade física e psíquica. A análise desses casos exige sensibilidade jurídica para compreender o estado de vulnerabilidade da mulher, que muitas vezes reage após anos de abuso e submissão.

Do ponto de vista doutrinário, a legítima defesa feminina deve ser interpretada à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da proporcionalidade, assegurando que a resposta da vítima seja analisada em seu contexto real de ameaça. O ordenamento jurídico, portanto, não apenas ampara a mulher que reage a uma agressão injusta, mas reconhece que a autodefesa é uma forma legítima de resistência e empoderamento, alinhada às políticas públicas de proteção e inclusão de gênero.

A Participação Feminina no Esporte

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres e as orientações do Ministério do Esporte destacam o papel do esporte como uma forma de ajudar as pessoas, promover a saúde e dar mais liberdade, especialmente para mulheres que

estão em situações difíceis. A inclusão de esportes de defesa, como jiu-jitsu, karatê e muay thai, faz parte das ações do governo para aumentar a segurança pessoal, a confiança e a cidadania, seguindo os valores de respeito à dignidade humana e igualdade que estão na lei do Brasil.

As políticas públicas voltadas à proteção e empoderamento feminino no Brasil encontram amparo em diversos dispositivos legais e instrumentos normativos que buscam promover a igualdade de gênero e o enfrentamento à violência contra a mulher.

A integração entre o direito à proteção e o acesso ao esporte consolida uma política pública efetiva de inclusão e defesa feminina, promovendo a emancipação e a redução das desigualdades de gênero por meio do desenvolvimento físico e psicológico da mulher.

Incentivo Legislativo e Emendas Parlamentares para Fomento ao Esporte e Apoio às Academias

O incentivo legislativo voltado ao esporte representa um instrumento fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas que assegurem condições estruturais, materiais e financeiras para a prática esportiva em suas diversas modalidades. No contexto brasileiro, as academias de ginástica se consolidam como importantes espaços de promoção da saúde, prevenção de doenças crônicas e incentivo ao bem-estar social, integrando a cadeia produtiva do esporte e, ao mesmo tempo, desempenhando papel relevante na política nacional de promoção da atividade física.

A Constituição Federal estabelece em seu art. 217 que é dever do Estado “fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um” (Brasil, 1988). Tal diretriz constitucional fornece a base jurídica para a atuação do Poder Legislativo na promoção de programas, projetos e iniciativas que fortaleçam o setor esportivo, incluindo o apoio às academias como espaços de interesse público. Sob essa perspectiva, a destinação de recursos por meio de emendas parlamentares surge como mecanismo concreto de fortalecimento estrutural de equipamentos esportivos, especialmente no âmbito municipal e estadual.

As emendas parlamentares impositivas, regulamentadas pela Emenda Constitucional nº 86/2015 e ampliadas pela Emenda Constitucional nº 120/2022, permitem que deputados federais, estaduais, senadores e vereadores direcionem parte de seu orçamento para finalidades específicas, desde que respeitados os princípios da administração pública e as regras de execução orçamentária. Conforme afirma Meirelles (2021, p. 242): “As emendas representam instrumento democrático de participação parlamentar na definição das prioridades de investimento público”, permitindo que demandas sociais específicas sejam atendidas.

No campo esportivo, essas emendas podem financiar reformas, ampliação de espaços físicos, aquisição de equipamentos, implementação de programas de iniciação esportiva, bem como apoio direto a academias, sobretudo aquelas que desenvolvem projetos sociais voltados à juventude, idosos ou grupos vulneráveis. De

acordo com Silva e Farias (2022), o esporte deve ser compreendido como “política pública transversal, capaz de dialogar com saúde, educação e assistência social”, o que justifica a ampliação de investimentos por diferentes frentes legislativas.

A participação de vereadores, deputados estaduais e federais, bem como governadores e prefeitos, é essencial para que os recursos sejam efetivamente convertidos em melhorias estruturais que atendam às necessidades da população. O planejamento interinstitucional e a articulação entre os poderes fortalecem o impacto das ações. Como aponta Souza (2020), o esporte é “mais que prática recreativa; constitui estratégia de inclusão, prevenção e desenvolvimento humano”, motivo pelo qual políticas de incentivo e financiamento devem ser continuamente aprimoradas.

Dessa forma, a integração entre o Poder Legislativo e o setor esportivo, com apoio das academias, fortalece o ambiente comunitário, melhora indicadores de saúde e incentiva a formação de uma cultura de atividade física acessível e contínua. O uso adequado das emendas parlamentares, aliado ao planejamento eficiente e à fiscalização rigorosa, pode transformar esses espaços em polos de cidadania e desenvolvimento social, garantindo maior democratização do acesso ao esporte em todo o território nacional.

EMPODERAMENTO DA MULHER E AUTODEFESA

Quando a discussão destaca o empoderamento da mulher, requer compreender o conceito de empoderamento, que é o processo da conquista da autonomia e da autodeterminação. Assim, Almeida (2020) *apud* Sardenberg (2017) enfatiza que:

Esse processo significa a libertação das mulheres do vínculo da opressão de gênero e da opressão patriarcal, e um de seus principais objetivos é questionar, desestabilizar e finalmente desconstruir a ordem patriarcal válida nas sociedades contemporâneas porque mantém esse gênero. Em outras palavras, fica claro novamente que o fortalecimento da posição das mulheres é vital na luta contra a desigualdade de gênero.

O empoderamento feminino através do esporte, desempenha um papel fundamental na promoção do empoderamento feminino, pois proporciona não apenas benefícios físicos, mas também fortalece a confiança e a autonomia das mulheres. A participação feminina no esporte é uma estratégia eficaz para promover igualdade de gênero, especialmente quando combinada com políticas públicas voltadas para a educação e capacitação (Coakley, 2016).

Histórico do Termo Empoderamento

O termo empoderamento - empowerment - teve a sua origem na Inglaterra, na década de 1950, associado aos movimentos feministas de cunho social e a sua influência emergiu de iniciativas de autoajuda, no seio da psicologia e da sociedade

que lutava pelos direitos civis. Por sua vez, Fernandes *et al.* (2016) defendem que as dimensões do empowerment estão conceptualizadas nas categorias econômica, psicológica, sociocultural e educacional, políticas e de grupo e familiar (Dias, 2024 *apud* Souza *et al.*, 2014).

No Brasil, o conceito de empoderamento transita em debates teóricos e conflitos políticos e reserva a importância de compreender não somente a perspectiva individual de busca por autonomia, mas de contextualizá-la, atrelando as transformações pessoais às mudanças estruturais (Correa *et al.*, 2023).

Empoderamento e Autodefesa

O empoderamento feminino, quando associado à prática da autodefesa, configura-se como mecanismo legítimo de concretização dos direitos fundamentais, especialmente os direitos à segurança, à integridade física e à liberdade pessoal.

A autodefesa, sob a ótica do Direito Penal, é amparada pelo art. 25 do Código Penal Brasileiro, que define a legítima defesa como o uso moderado dos meios necessários para repelir agressão injusta, atual ou iminente.

No contexto da violência de gênero, essa disposição deve ser interpretada à luz da vulnerabilidade social e psicológica da mulher, conforme apontam Silva e Brito (2024), de modo que a reação legítima da vítima não se restrinja à defesa física, mas também à defesa simbólica e preventiva, representada pelas práticas de autodefesa.

Sob o aspecto sociopolítico, a autodefesa feminina transcende o combate físico e torna-se um ato de empoderamento, pois promove autoconhecimento, segurança emocional e fortalecimento coletivo das mulheres.

Inserção em Lei e o Desafio do Esporte de Autodefesa para Mulher

À luz da jurisprudência, não existe uma lei federal única no Brasil que regulamente especificamente o esporte de autodefesa para mulheres, mas sim um conjunto de iniciativas, projetos de lei e programas pontuais que abordam o tema, focando principalmente no combate à violência contra a mulher e no incentivo à prática de defesa pessoal como forma de empoderamento e segurança.

Diante desse cenário, a Comissão de Segurança Pública (CSP) deu seu aval em 27/05/2025 a um projeto que permite a criação de cursos gratuitos de defesa pessoal voltados para mulheres que sofrem violência doméstica. O projeto de lei (PL 1.813/2021) agora será encaminhado para avaliação na Câmara dos Deputados (Agência Senado, 2025).

Projeto de Lei nº 1813, de 2021 Ementa: Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre a oferta de curso de defesa pessoal à mulher. Explicação da Ementa: Prevê a criação pelo poder público de curso de defesa pessoal para mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Na matéria da Agência Senado (2025), descreve o crescente aumento da violência contra a mulher, defendendo a urgência na aprovação do projeto. Dados

do Relatório Anual Socioeconômico da Mulher 2025, lançado pelo Ministério das Mulheres em março, apontam que, em 2024, foram registrados no Brasil 1.450 feminicídios e 2.485 homicídios dolosos e lesões corporais seguidas de morte.

Além disso, o relatório indica que, no ano passado, o país registrou o equivalente a 196 estupros por dia, o que totalizou 71.892 casos de estupro de mulheres em 2024.

Por conseguinte, já tem leis em vigor que preveem aulas e cursos de defesa pessoal para mulheres e alunas da rede pública, abrangendo tanto a capital Manaus, quanto o estado.

Assim sendo, a Assembleia Legislativa do Amazonas – ALEAM (2025), registra no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL), as leis em vigor:

Lei Estadual nº 6.436/2023: De autoria da deputada Débora Menezes, esta lei autoriza a criação e oferta de cursos de defesa pessoal e noções de sobrevivência para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no âmbito do Estado do Amazonas.

Lei Estadual nº 6.935/2024: Também de autoria de Débora Menezes, esta lei tornou obrigatório o ensino de defesa pessoal ou modalidade de luta corporal (como jiu-jitsu, judô, etc.) para as alunas dos ensinos fundamental e médio da rede pública estadual de ensino como parte da aula de educação física. A Assembleia Legislativa do Amazonas (ALEAM) derrubou o veto do governo para que a lei fosse promulgada e entrasse em vigor.

Projeto de Lei na CMM: Na Câmara Municipal de Manaus, o Projeto de Lei nº 488/2021, de autoria do Capitão Carpe Andrade, autoriza a criação de cursos de proteção e defesa pessoal para mulheres em situação de violência, a serem ofertados pela Casa Militar em conjunto com a Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania.

Em face dos inúmeros casos de violência contra a mulher no estado do Amazonas, com intuito de conscientização e empoderamento feminino, foi composta uma canção e um clipe intitulado de “O Corpo é Meu”. A música foi composta por Joyce Cândido, Flávio Pascarelli e Guilherme Sá e o clipe contou com a participação de mais de 60 mulheres, como um “grito em defesa da mulher” contra a violência.

O Corpo é Meu (Flávio Pascarelli, Joyce Cândido e Guilherme Sá):

Trancaram meu riso, cerraram meus olhos, roubaram da boca o direito de ser. No fio da lâmina, no peso do aço, tentaram calar o prazer de viver. Diziam: é ordem, é cultura, é costume, é pelo bem de quem nem perguntou..., Mas eu, com meu sangue, com minha fome, cantei mais forte que a dor que ficou. O corpo é meu, não é de ninguém, nem do pai, nem do santo, nem do capitão. Não se vende, não se doma, não se corta também o corpo é inteiro, é alma e é chão. Rasgavam meu nome nas páginas velhas, e em nome de Deus me mandavam calar. Mas a minha memória é forjada em centelhas, e o fogo da história não vai se apagar. Não há tradição que amanse a verdade, nem

há ferro quente que possa deter A mulher que sabe que ser liberdade é nascer de novo a cada amanhecer. O corpo é meu, não é de ninguém, nem do pai, nem do santo, nem do capitão. Não se vende, não se doma, não se corta também - O corpo é inteiro, é alma e é chão. O corpo é meu...É meu...É meu...

O projeto transformou a luta e a emoção em arte, com o objetivo de evidenciar o direito da mulher ao próprio corpo. A letra foi inspirada em um artigo escrito pela advogada Giselle Falcone. A produção do clipe teve a participação de equipes de Manaus e do Rio de Janeiro, e buscou fortalecer o movimento de combate à violência doméstica.

A Importância do Investimento Público e das Emendas Parlamentares no Empoderamento Feminino Via Esporte

O esporte tem se consolidado como um dos mais relevantes instrumentos de transformação social, especialmente no que se refere ao empoderamento feminino e ao fortalecimento das políticas públicas voltadas à igualdade de gênero. A garantia de acesso das mulheres a práticas esportivas depende, entretanto, de investimentos contínuos e estruturados por parte do Poder Público, que devem incluir recursos orçamentários, programas específicos e mecanismos de financiamento, como as emendas parlamentares.

A Constituição Federal de 1988 assegura, em seu art. 217, que é dever do Estado “fomentar práticas desportivas formais e não formais, como direito de cada um” (Brasil, 1988). A partir dessa diretriz, cabe ao Poder Público desenvolver políticas inclusivas e promover ambiente adequado para a prática esportiva, especialmente para grupos historicamente marginalizados — entre eles, as mulheres. Segundo Goellner (2019), o esporte “constitui espaço de disputa simbólica e política, no qual são reproduzidas e tensionadas as relações de poder entre os gêneros”, sendo imprescindível que o Estado atue para reduzir desigualdades e garantir participação equitativa.

Nesse sentido, as emendas parlamentares surgem como importantes ferramentas de fomento ao esporte feminino, permitindo que vereadores, deputados estaduais, federais e senadores destinem recursos específicos para projetos voltados à participação de mulheres em diferentes modalidades esportivas. A Emenda Constitucional nº 86/2015, que instituiu a obrigatoriedade da execução das emendas individuais, reforça o papel do Legislativo no direcionamento de investimentos que atendam a demandas sociais urgentes. Conforme Meirelles (2021, p. 242): “As emendas representam instrumento democrático de atuação parlamentar, permitindo a materialização de políticas públicas alinhadas às necessidades das comunidades”.

No âmbito do empoderamento feminino, tais investimentos são essenciais para a construção de equipamentos esportivos adequados, a oferta de programas de iniciação e treinamento, o apoio a atletas em formação, bem como a manutenção de escolinhas e projetos sociais voltados às mulheres em situação de vulnerabilidade.

Para Staurowsky e De Souza (2018), políticas esportivas inclusivas contribuem para “ampliar a autoestima, a autonomia e a participação social de meninas e mulheres, fortalecendo sua cidadania”.

Além disso, a destinação de recursos por meio de emendas parlamentares tem potencial para ampliar a visibilidade de mulheres no esporte, incentivando a criação de competições femininas, fornecendo equipamentos adequados e garantindo condições estruturais antes inacessíveis. De acordo com Scott (2010), o empoderamento feminino está relacionado à “capacidade de agir, participar e influenciar estruturas sociais e políticas”, o que demonstra que o esporte pode atuar como vetor direto dessa transformação.

A articulação entre Poder Executivo e Legislativo é, portanto, fundamental para a implementação de políticas públicas eficazes. Governadores, prefeitos e parlamentares, ao estabelecerem parcerias institucionais, potencializam os resultados esperados na promoção do esporte feminino, especialmente quando as emendas são aplicadas de forma planejada, transparente e socialmente orientada.

Assim, o investimento público aliado às emendas parlamentares desempenha papel crucial na consolidação do esporte como ferramenta de empoderamento feminino, contribuindo para a redução das desigualdades de gênero, a democratização do acesso às práticas esportivas e a promoção da cidadania plena para meninas e mulheres em todo o país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu compreender que a defesa feminina, quando amparada por instrumentos jurídicos efetivos e políticas públicas integradas, representa uma das bases para o fortalecimento da cidadania e da justiça social no Brasil. O ordenamento jurídico brasileiro possui um conjunto significativo de normas voltadas à proteção das mulheres, dentre as quais se destacam a Constituição Federal de 1988, que consagra a igualdade de gênero como princípio fundamental, e legislações específicas, como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015). Contudo, a mera existência dessas normas não é suficiente para garantir a efetivação plena dos direitos femininos, sendo imprescindível a articulação entre o Direito, as políticas públicas e as ações sociais transformadoras.

A inclusão esportiva, nesse contexto, surge como um importante instrumento complementar às medidas legais, pois atua não apenas na dimensão física, mas também no fortalecimento psicológico e social das mulheres. O esporte contribui para o desenvolvimento de habilidades de autoconfiança, disciplina, resiliência e senso de pertencimento, características essenciais para o enfrentamento de situações de vulnerabilidade. Além disso, práticas esportivas voltadas ao público feminino, quando associadas a programas de conscientização e capacitação, tornam-se ferramentas concretas de empoderamento e de prevenção à violência de gênero.

A integração entre instrumentos jurídicos e inclusão esportiva deve, portanto, ser compreendida como um mecanismo de promoção dos direitos humanos e de consolidação da equidade social. Essa relação demanda do Estado o compromisso com políticas públicas efetivas, baseadas na intersetorialidade e na transversalidade de gênero, que considerem as múltiplas dimensões da vida da mulher jurídica, social, educacional e esportiva. O esporte, nesse sentido, transcende o campo da atividade física e assume papel político e social, fortalecendo a mulher como sujeito de direitos e cidadã ativa.

Observa-se que, para alcançar uma sociedade verdadeiramente igualitária, é necessário que os mecanismos de proteção jurídica sejam acompanhados de políticas emancipatórias, capazes de transformar estruturas culturais e comportamentais que perpetuam a desigualdade e a violência. O empoderamento feminino, incentivado pela prática esportiva, contribui para que a mulher ocupe espaços de decisão, enfrente padrões discriminatórios e exerça plenamente sua cidadania.

Dessa forma, conclui-se que os instrumentos jurídicos de defesa feminina e a inclusão esportiva, quando articulados, configuram-se como estratégias complementares de promoção da proteção, do empoderamento e da justiça. A efetividade dessa união depende da atuação conjunta do Estado, das instituições educacionais e da sociedade civil, com vistas à criação de ambientes seguros, igualitários e inclusivos. Assim, o estudo reforça a importância de uma abordagem interdisciplinar que una o Direito, o esporte e a educação como pilares de transformação e justiça social, reafirmando o compromisso constitucional com a dignidade humana, a igualdade de gênero e a construção de um Brasil mais justo e democrático.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. **Vai à Câmara projeto de curso de defesa pessoal para mulheres vítimas de violência.** 2025. Disponível no site: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2025/05/27/vai-a-camara-projeto-de-curso-de-defesa-pessoal-para-mulheres-vitimas-de-violencia>> Acesso em 06 nov. 2025.

ALEAM. **Leis em Vigor.** 2025. Disponível no site: suple.am.leg.br . Acesso em 07 nov. 2025.

ALMEIDA, V.A.F. **Os Esportes e seu Potencial Empoderador para as Mulheres Praticantes: Uma Possibilidade Real?** 2020.

AMORIM, Leonardo Bentes Cardoso de. **Análise da Lei Maria da Penha e suas Vertentes.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano. 07, Ed. 07, Vol. 04, pp. 138-149. Disponível no site: <<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/maria-da-penha>>. Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

COAKLEY, J. J. **Esporte e sociedade: culturas e conflitos**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

CORRÊA, Lara Mônica Moraes; NALINI, Lauro Eugênio Guimarães. **Revisão sistemática de estudos realizados no Brasil utilizando índices de mensuração de empoderamento feminino**. Revista Fragmentos de Cultura-Revista Interdisciplinar de Ciências Humanas, v. 33, n. 1, p. 214-224, 2023.

DENDASCK, Carla. **Perfil epidemiológico da violência contra a mulher no estado do Amapá no período de 2019 a 2023**. Revista Científica Multidisciplinar – Núcleo do Conhecimento. 2025.

DIAS, Jéssica Rayanne Santos. **O empowerment na mulher vítima de violência doméstica: Conceções do profissional como agente na sua promoção**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho (Portugal). 2024.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a Efetividade da Lei 11.340/2006 de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GOELLNER, Silvana Vilodre. **Mulheres e Esportes: Novas Aproximações, Velhas Desigualdades**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2019.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 48. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

SILVA, Elisângela Maria Da; BRITO, Nágila Maria Sales. **A legítima defesa como instrumento legal em situações de violência contra a mulher: perspectivas jurídicas e contribuições do aikido como prática marcial de autodefesa**. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. 10. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPODIVM, 2024.

SILVA, João Paulo; FARIAS, Roberto. **Políticas Públicas do Esporte no Brasil: Desafios e Perspectivas**. Brasília: IPEA, 2022.

SOUZA, Thales Roberto. **Legítima defesa: a inconstitucionalidade com base na defesa da honra**. 2024.

SOUZA, Ana Carolina. **Esporte e Desenvolvimento Social: Interfaces das Políticas Públicas Municipais**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

SCOTT, Joan. **Gênero e a Política da História**. 4. ed. São Paulo: Editora UNESP, 2010.

STAUROWSKY, Ellen; DE SOUZA, Ana. **Women, Sports and Social Change**. New York: Routledge, 2018.



O Aborto à Luz da Constituição: Direito à Vida vs. o Direito de Disposição do Próprio Corpo da Mulher

Abortion in Light of the Constitution: The Right to Life vs. the Woman's Right to Disposition over Her Own Body

Henrique Abrahão Fima Santos

Resumo: O presente estudo analisa o conflito entre dois direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988: o direito à vida do nascituro e o direito da mulher à autodeterminação sobre seu corpo. A problemática ganha relevo no contexto do aborto, em que tais direitos entram em colisão, afetando não apenas os envolvidos diretamente, mas também a sociedade em geral. De um lado, há a defesa do nascituro, entendido como vida desde a concepção; de outro, a autonomia da mulher, que abrange a liberdade de decidir sobre aspectos físicos, emocionais, psicológicos, reprodutivos e ligados à sua dignidade. A pesquisa baseou-se em análises doutrinárias, jurídicas e legislativas, considerando múltiplos entendimentos. Autoras como Mônica de Melo sustentam que a criminalização do aborto é inconstitucional por violar direitos fundamentais das mulheres, como a dignidade, a liberdade e a privacidade. Por outro lado, ressalta-se que, ainda sem personalidade jurídica conforme o art. 2º do Código Civil, o nascituro apresenta desenvolvimento vital precoce, como os batimentos cardíacos por volta da 6ª semana, o que reforça seu caráter de vida a ser protegida. Metodologicamente, utilizou-se o método dedutivo, fundamentado em documentação indireta e pesquisa bibliográfica em fontes primárias e secundárias, incluindo legislação, projetos de lei, súmulas e decisões judiciais. Os resultados indicam ausência de consenso: ora se valoriza a proteção do nascituro, ora a autonomia da mulher, revelando a complexidade do tema. Conclui-se que a questão do aborto exige análise casuística, equilibrada e conforme a proporcionalidade, preservando os princípios constitucionais e os direitos de ambas as partes.

Palavras-chave: nascituro; proteção jurídica da vida; autonomia da mulher; direito de disposição do próprio corpo; direitos fundamentais; colisão de princípios; direito à vida como valor constitucional.

Abstract: The present study analyzes the conflict between two fundamental rights established in the Federal Constitution of 1988: the right to life of the unborn and the woman's right to self-determination over her body. The issue becomes prominent in the context of abortion, where these rights collide, affecting not only those directly involved but also society at large. On one side, there is the defense of the unborn, understood as a life from conception; on the other, there is the autonomy of the woman, which encompasses the freedom to decide on physical, emotional, psychological, reproductive aspects, and those related to her dignity. The research was based on doctrinal, legal, and legislative analyses, considering multiple understandings. Authors like Mônica de Melo argue that the criminalization of abortion is unconstitutional as it violates women's fundamental rights, such as dignity, freedom, and privacy. On the other hand, it is emphasized that, still without legal personality according to Article 2 of the Civil Code, the unborn child shows early vital development, such as heartbeat around the 6th week, which reinforces its character as a life to be protected. Methodologically, the deductive method was used, based on indirect documentation and bibliographic research from primary and secondary sources, including legislation, draft laws, summaries, and judicial decisions. The results indicate a lack of consensus: at times the protection of the unborn is valued, while

at other times the autonomy of the woman is emphasized, revealing the complexity of the issue. It is concluded that the abortion question requires a case-by-case analysis, balanced and in accordance with proportionality, preserving constitutional principles and the rights of both parties.

Keywords: unborn child; legal protection of life; women's autonomy; right to dispose of their own bodies; fundamental rights; clash of principles; the right to life as a constitutional value.

INTRODUÇÃO

A temática do aborto configura-se como um dos assuntos mais complexos e controvertidos no campo jurídico, social e moral, sobretudo quando analisado à luz da Constituição Federal de 1988. O debate jurídico concentra-se na colisão entre dois direitos fundamentais: de um lado, a proteção à vida do nascituro, reconhecida como bem jurídico de caráter inviolável; de outro, a autonomia da mulher sobre o próprio corpo, que encontra respaldo constitucional nos princípios da dignidade da pessoa humana e da liberdade individual.

Essa antinomia constitucional evidencia a dificuldade de harmonizar valores essenciais do ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a tutela da vida e a autodeterminação da mulher se colocam em posição de aparente antagonismo. Nesse contexto, como apresenta a Teoria dos Direitos Fundamentais de Alexy (2008, p. 94): “[...] A colisão de direitos fundamentais não se resolve pela exclusão de um em prol de outro, mas pela ponderação e harmonização que permita a máxima efetividade possível a ambos”.

À vista disso, torna-se imprescindível a aplicação de métodos de ponderação de direitos, notadamente a teoria da colisão de direitos fundamentais e o princípio da proporcionalidade, como instrumentos capazes de conduzir a uma solução que busque o equilíbrio entre os bens jurídicos em conflito.

O debate em torno do aborto no Brasil perpassa dimensões históricas e culturais profundamente enraizadas. Desde o Código Penal de 1940, a prática é tipificada como crime, salvo nas hipóteses de gravidez resultante de estupro, risco de vida para a gestante e, mais recentemente, nos casos de anencefalia, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 54 (ADPF 54). Tais exceções, entretanto, não encerram o debate, pois revelam a tensão existente entre as normas penais e os princípios constitucionais que protegem simultaneamente a vida e a dignidade da pessoa humana.

Ao longo das últimas décadas, o avanço das discussões sobre direitos reprodutivos, igualdade de gênero e políticas públicas voltadas à saúde da mulher provocou uma reinterpretação das bases jurídicas e morais que sustentam o tema. A globalização dos direitos humanos e a influência de tratados internacionais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, trouxeram novas perspectivas à interpretação constitucional, exigindo do Estado uma postura que concilie suas obrigações internacionais com a proteção dos valores consagrados pela Constituição Federal.

Sob o ponto de vista filosófico, a discussão sobre o aborto também encontra fundamentos diversos. Correntes jusnaturalistas defendem que o direito à vida é anterior ao Estado e, portanto, absoluto e indisponível. Já as correntes jus positivistas e existencialistas reconhecem que a autonomia da vontade e o direito de autodeterminação da mulher integram o núcleo essencial da liberdade individual, devendo o Estado limitar sua intervenção na esfera privada apenas quando estritamente necessário à proteção de outros bens jurídicos relevantes.

No campo ético e social, a problemática ganha contornos ainda mais sensíveis, pois envolve desigualdades de gênero, condições socioeconômicas e acesso a serviços de saúde. Em muitos casos, a criminalização do aborto atinge de forma mais severa mulheres em situação de vulnerabilidade, o que demonstra o caráter seletivo e discriminatório da aplicação da norma penal. Desse modo, discutir o aborto à luz da Constituição é também refletir sobre o papel do Estado na promoção da justiça social e na garantia de direitos fundamentais.

A Constituição Federal de 1988, ao instituir um Estado Democrático de Direito, conferiu centralidade à dignidade da pessoa humana, princípio que serve de base para a interpretação de todo o sistema jurídico. É nesse contexto que o direito à vida e a autonomia pessoal devem ser compreendidos não como valores excludentes, mas como dimensões complementares da mesma estrutura de proteção da pessoa. Assim, a análise da colisão entre o direito à vida do nascituro e o direito de disposição do próprio corpo da mulher deve ser conduzida sob a ótica da proporcionalidade, buscando preservar ao máximo o conteúdo essencial de ambos os direitos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem desempenhado papel relevante na conformação desse debate, especialmente em julgamentos paradigmáticos como a ADPF 54 e a ADI 5581, que tratam da descriminalização do aborto em situações específicas. Nessas decisões, a Corte reafirmou a necessidade de interpretar o ordenamento jurídico de forma compatível com os princípios constitucionais e com a evolução social, demonstrando que a Constituição é um texto vivo e dinâmico, apto a responder às transformações da sociedade.

Dessa forma, a presente pesquisa busca examinar de forma aprofundada o confronto entre o direito à vida do nascituro e o direito de disposição do corpo da mulher, investigando seus fundamentos constitucionais, filosóficos e doutrinários, bem como a forma como a jurisprudência brasileira tem lidado com essa colisão. A análise parte da premissa de que a solução para o conflito não pode se restringir à aplicação mecânica das normas, mas deve considerar os valores subjacentes e os princípios que sustentam o sistema constitucional.

Metodologicamente, adota-se o método dedutivo e a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, com base em autores clássicos e contemporâneos do Direito Constitucional, bem como em julgados do Supremo Tribunal Federal e em documentos internacionais de direitos humanos. A relevância deste estudo reside na necessidade de promover uma reflexão crítica e equilibrada acerca do aborto, contribuindo para o avanço do debate jurídico e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, pautada no respeito à dignidade e aos direitos fundamentais de todos os seres humanos.

O NASCITURO E A PROTEÇÃO JURÍDICA DA VIDA

A figura do nascituro sempre foi objeto de intensos debates no âmbito jurídico, especialmente quando se discute a extensão da tutela estatal à vida humana antes do nascimento. No Direito brasileiro, o nascituro é compreendido como o ser humano já concebido, mas ainda não nascido com vida, cuja personalidade jurídica é resguardada sob determinadas condições legais.

O Código Civil de 2002, em seu artigo 2º, dispõe que:

Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002

Art. 2º personalidade civil da pessoa começa no nascimento com vida; mas a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro.

Essa disposição normativa consagra a proteção jurídica ao ser concebido, ainda que este não possua personalidade plena. Assim, o nascituro não é sujeito de direito no sentido estrito, mas é titular de uma expectativa de direitos, que são tutelados pelo ordenamento jurídico com base no princípio da dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988 reforça essa proteção ao estabelecer, em seu artigo 5º, caput, que: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.”

Desse modo, a inviolabilidade da vida humana não é um privilégio da pessoa nascida, mas um valor constitucional que irradia efeitos sobre todas as etapas da existência, inclusive a vida intrauterina.

Sob a ótica doutrinária, Maria Helena Diniz (2017, p. 315) afirma que: “[...] O nascituro é titular de uma vida humana em formação, merecedora de proteção jurídica, pois a sua destruição arbitrária implicaria negar o respeito ao princípio da dignidade humana”.

Nessa mesma linha, Silmara Juny Chinellato (2003, p. 42) complementa que o reconhecimento jurídico do nascituro tem por finalidade: “[...] assegurar a integridade física e moral do ser humano em gestação, garantindo-lhe o direito à vida, à saúde e à expectativa de nascimento com dignidade”.

A proteção da vida desde a concepção encontra respaldo também no Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), ratificado pelo Brasil pelo Decreto nº 678/1992, cujo artigo 4º, §1º dispõe que:

Decreto nº 678/1992

Art. 4º Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente (Brasil, 1992).

Dessa forma, o ordenamento jurídico brasileiro adota uma posição protetiva em relação ao nascituro, alinhando-se às normas internacionais de direitos humanos que reconhecem o direito à vida como fundamento ético-jurídico universal.

Entretanto, a aplicação dessa proteção não se dá de forma absoluta. A teoria constitucional contemporânea reconhece que, embora a vida seja um bem jurídico fundamental, nenhum direito é ilimitado. Assim, o direito à vida do nascituro deve coexistir com outros valores constitucionais, especialmente a autonomia e dignidade da mulher gestante, o que gera inevitáveis colisões de princípios.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem papel crucial nesse equilíbrio. Em julgamentos como a ADPF 54, que tratou da interrupção da gestação de fetos anencéfalos, o Tribunal entendeu que a criminalização da conduta violava os direitos fundamentais da mulher à dignidade, à saúde e à liberdade reprodutiva. No voto do relator, Ministro Marco Aurélio Mello (2012), afirmou-se que:

“Não se cuida, na espécie, de autorização para o aborto indiscriminado, mas de hipótese específica em que a inviabilidade da vida extrauterina do feto retira o sentido da tutela penal. A dignidade da pessoa humana da gestante não pode ser sacrificada em nome de um dogma moral.”

A jurisprudência consolidada indica, portanto, que o nascituro é sujeito de proteção jurídica, mas tal proteção não é ilimitada nem incondicional. A ponderação constitucional exige que a preservação da vida em gestação seja analisada à luz das circunstâncias concretas e do princípio da proporcionalidade, evitando que o Estado imponha restrições desarrazoadas à liberdade individual.

Por conseguinte, observa-se que o nascituro ocupa uma posição intermediária entre o ser humano nascido e a mera potencialidade de vida, sendo titular de uma tutela especial que visa garantir-lhe a possibilidade de existência, mas sem eliminar o espaço de decisão ética e jurídica da mulher. Essa compreensão moderna reflete a busca por uma interpretação harmonizadora da Constituição, em que o direito à vida e a autonomia pessoal não sejam vistos como valores antagônicos, mas como elementos integrantes do mesmo sistema de proteção da dignidade humana.

Dessa forma, a análise da condição jurídica do nascituro constitui ponto de partida indispensável para compreender o conflito central abordado neste trabalho a colisão entre o direito à vida e o direito de disposição do próprio corpo. A efetividade da Constituição depende justamente dessa capacidade de equilibrar princípios, assegurando que nenhum deles seja anulado, mas que ambos coexistam sob o prisma da justiça e da proporcionalidade.

A AUTONOMIA DA MULHER E O DIREITO DE DISPOSIÇÃO DO PRÓPRIO CORPO

O princípio da autonomia da mulher e o direito de disposição do próprio corpo constituem pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, diretamente

vinculados aos valores da liberdade individual, igualdade de gênero e dignidade da pessoa humana, previstos na Constituição Federal de 1988. Esse princípio reconhece que toda pessoa tem o poder de autodeterminar-se, de conduzir sua própria vida e de tomar decisões sobre seu corpo, sua saúde e sua reprodução, sem interferência arbitrária do Estado.

A Constituição, ao consagrar a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III), confere ao indivíduo o direito de ser tratado como um fim em si mesmo, e não como meio para a realização de valores abstratos ou interesses coletivos. Nesse sentido, o corpo humano e as decisões sobre ele fazem parte da esfera de liberdade pessoal e íntima de cada indivíduo.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

De acordo com Luís Roberto Barroso (2012, p. 45):

[...] A autonomia pessoal é uma projeção da dignidade humana. Ela assegura à pessoa o direito de fazer suas próprias escolhas existenciais, inclusive as mais íntimas, sem que o Estado ou a sociedade possam substituí-la nesse processo de decisão.

Portanto, negar à mulher o direito de decidir sobre a continuidade ou interrupção de uma gestação significa restringir sua liberdade mais essencial, transformando-a em mero instrumento de reprodução, em afronta direta ao princípio da dignidade.

A autonomia reprodutiva é, assim, um aspecto do direito à liberdade, previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Federal, e também encontra respaldo no direito à privacidade e à intimidade, disposto no artigo 5º, inciso X, que garante a inviolabilidade da vida privada. Nesse sentido, o direito de dispor do próprio corpo insere-se na categoria dos direitos da personalidade, os quais são inalienáveis, irrenunciáveis e oponíveis erga omnes.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

A doutrina civilista também reconhece a autonomia sobre o corpo como uma dimensão essencial da liberdade individual. Maria Helena Diniz (2008, p. 72) ensina que:

[...] O direito sobre o próprio corpo é expressão da liberdade e da dignidade da pessoa humana, compreendendo a faculdade de a mulher decidir sobre questões reprodutivas, desde que não haja violação de direitos de terceiros ou da ordem pública.

No âmbito internacional, o Comitê da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, ratificada pelo Brasil pelo Decreto nº 4.377/2002, estabelece que os Estados devem adotar medidas para eliminar a discriminação contra a mulher no acesso à saúde, incluindo o planejamento familiar e a liberdade de decidir sobre a maternidade. Em seu artigo 16, inciso 1, alínea (e), a Convenção afirma que as mulheres têm direito “de decidir livre e responsavelmente sobre o número de filhos e o espaçamento entre eles, e de ter acesso à informação, à educação e aos meios que lhes permitam exercer esses direitos”.

DECRETO Nº 4.377, DE 13 DE SETEMBRO DE 2002.

Artigo 16.

1. Os Estados-Partes adotarão todas as medidas adequadas para eliminar a discriminação contra a mulher em todos os assuntos relativos ao casamento e às relações familiares e, em particular, com base na igualdade entre homens e mulheres, assegurarão:

[...]

e) Os mesmos direitos de decidir livre e responsavelmente sobre o número de seus filhos e sobre o intervalo entre os nascimentos e a ter acesso à informação, à educação e aos meios que lhes permitam exercer esses direitos;

No campo jurisprudencial, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 442 (ADPF 442), atualmente em tramitação no Supremo Tribunal Federal, questiona a constitucionalidade dos artigos 124 e 126 do Código Penal, que criminalizam o aborto voluntário até a 12ª semana de gestação. O fundamento da ação repousa exatamente na violação da dignidade da mulher, da sua autonomia e da liberdade reprodutiva.

LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Art. 124 - Provocar aborto em si mesma ou consentir que outrem lho provoque:

Pena - detenção, de um a três anos.

[...]

Art. 126 - Provocar aborto com o consentimento da gestante:

Pena - reclusão, de um a quatro anos.

Parágrafo único. Aplica-se a pena do artigo anterior, se a gestante não é maior de quatorze anos, ou é alienada ou débil mental, ou se o consentimento é obtido mediante fraude, grave ameaça ou violência

Durante o julgamento iniciado em 2023, a Ministra Rosa Weber, relatora, destacou que a criminalização da conduta “reforça estigmas e desigualdades históricas”, afetando de forma desproporcional mulheres pobres e vulneráveis. Em seu voto, afirmou:

A criminalização da interrupção voluntária da gestação constitui afronta à dignidade da pessoa humana, à cidadania e à igualdade de gênero, pois impõe à mulher o sacrifício integral de sua autonomia em nome de valores que não podem ser absolutos (Min. Rosa Weber, 2023).

Essa visão representa um marco de evolução no constitucionalismo brasileiro, aproximando o debate interno dos padrões internacionais de direitos humanos. Em países como Portugal, Espanha e Alemanha, a Corte Constitucional reconheceu o direito da mulher à autodeterminação reprodutiva, sem que isso implicasse a negação da proteção à vida em formação. O que se busca, portanto, é a ponderação equilibrada entre o valor da vida e o respeito à liberdade pessoal.

Sob a ótica filosófica, a autonomia é um conceito amplamente desenvolvido por Immanuel Kant, para quem a dignidade decorre da capacidade racional de o ser humano estabelecer suas próprias regras morais. Segundo o filósofo: “[...] O homem, e, de modo geral, todo ser racional, existe como fim em si mesmo, não apenas como meio para uso arbitrário desta ou daquela vontade” (Kant, 2003, p. 63).

Aplicado ao contexto jurídico, isso significa que a mulher não pode ser reduzida a um “instrumento de gestação”, devendo o Estado garantir-lhe o poder de escolha quanto à continuidade da gravidez, especialmente quando essa decisão envolve sofrimento físico, psicológico ou social.

Além disso, a autonomia da mulher encontra reforço no artigo 226, §7º da Constituição Federal, que assegura o planejamento familiar como livre decisão do casal, “competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito”. Tal dispositivo reconhece o poder de decisão da mulher e do casal sobre a reprodução, afastando qualquer imposição estatal quanto ao exercício da maternidade.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

[...]

§ 7º Fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da paternidade responsável, o planejamento familiar é livre decisão do casal, competindo ao Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito, vedada qualquer forma coercitiva por parte de instituições oficiais ou privadas.

É importante destacar, também, que a autonomia corporal não significa ausência de limites. O próprio princípio da proporcionalidade, desenvolvido por Robert Alexy (2008), serve como parâmetro para evitar abusos no exercício da liberdade individual, equilibrando-a com outros direitos igualmente protegidos pela Constituição. Assim, o desafio jurídico consiste em harmonizar a autonomia da mulher com a proteção da vida do nascituro, sem que um direito elimine o outro, mas buscando a máxima realização possível de ambos.

Dessa forma, o direito de disposição do próprio corpo, entendido como expressão da dignidade e da liberdade pessoal, constitui um dos pilares para a interpretação constitucional contemporânea sobre o aborto. O reconhecimento da autonomia da mulher é, portanto, condição indispensável para o efetivo exercício da cidadania, para a igualdade de gênero e para a concretização dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito.

DIREITOS FUNDAMENTAIS E A COLISÃO DE PRINCÍPIOS

O sistema constitucional brasileiro é estruturado sobre o alicerce dos direitos fundamentais, que representam a base axiológica e normativa da Constituição Federal de 1988. Esses direitos expressam valores universais da dignidade humana e limitam o poder estatal, garantindo ao indivíduo um espaço de autonomia

e respeito. Contudo, a convivência entre múltiplos direitos de igual hierarquia pode gerar colisões, exigindo do intérprete uma atuação ponderada e racional, a fim de preservar a unidade da Constituição.

De acordo com José Afonso da Silva (2014, p. 178):

[...] Os direitos fundamentais não são absolutos, mas relativos, devendo ser harmonizados entre si de forma a evitar que o exercício de um elimine a eficácia de outro. A tarefa da interpretação constitucional é justamente promover essa conciliação, sem sacrificar o conteúdo essencial de nenhum direito.

Nesse sentido, a doutrina de Robert Alexy (2008) é essencial para compreender como se solucionam os conflitos entre princípios constitucionais. Para o autor, princípios são mandamentos de otimização, ou seja, normas que devem ser realizadas na maior medida possível, conforme as possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto. Assim, quando há colisão entre princípios como o direito à vida do nascituro e o direito à autonomia da mulher não se trata de excluir um deles, mas de ponderar qual deve prevalecer no caso específico, preservando-se o núcleo essencial de ambos.

Alexy (2008, p. 90) define:

[...] Os princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível, dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Quando dois princípios colidem, um deles cede ao outro, não de forma definitiva, mas conforme as circunstâncias do caso concreto.

No contexto brasileiro, a Constituição Federal reconhece expressamente o direito à vida, a dignidade da pessoa humana e a liberdade individual como valores fundamentais. O artigo 5º, caput, dispõe que:

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

E o artigo 1º, inciso III, estabelece que:

A República Federativa do Brasil tem como fundamentos: (...)
III - a dignidade da pessoa humana (Brasil, 1988).

Esses dispositivos formam o núcleo axiológico que orienta toda a interpretação constitucional. A dignidade da pessoa humana atua como princípio-matriz, orientando a aplicação dos demais direitos e impondo limites à atuação estatal.

De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet (2012, p. 62):

[...] A dignidade da pessoa humana é o valor-fonte dos direitos fundamentais e, ao mesmo tempo, um direito subjetivo à proteção e promoção das condições materiais e espirituais necessárias para o pleno desenvolvimento da personalidade.

A partir dessa compreensão, a colisão entre o direito à vida e a autonomia da mulher não deve ser resolvida pela negação de um em prol do outro, mas pela busca da concordância prática, de modo que ambos coexistam no mesmo sistema constitucional. O Supremo Tribunal Federal tem adotado, de forma reiterada, a teoria da ponderação como critério para solucionar conflitos dessa natureza.

Na ADPF 54/DF, o Tribunal decidiu pela possibilidade da interrupção da gravidez de fetos anencéfalos, aplicando a ponderação de valores entre a tutela da vida e a dignidade da mulher. Em seu voto, o Ministro Marco Aurélio Mello (2012) destacou:

Não se pode exigir que a mulher suporte, em nome de um suposto dever estatal de tutela da vida, o ônus de carregar no ventre um feto inviável. O Estado Democrático de Direito não é teocrático, e o direito à vida não pode ser interpretado de modo a anular a dignidade da gestante.

Por esse ponto de raciocínio temos a linha interpretativa do que está presente na doutrina de Luís Roberto Barroso (2014 p. 38):

[...] A colisão de direitos fundamentais exige do intérprete a aplicação do princípio da proporcionalidade, composto pelos subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. O objetivo é maximizar a realização de ambos os direitos, preservando o núcleo essencial de cada um.

No plano internacional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos também reconhece a necessidade de ponderar direitos em situações de conflito. Em casos como o *Artavia Murillo vs. Costa Rica* (2012), a Corte entendeu que a proteção à vida “desde a concepção” não é absoluta, e deve ser equilibrada com outros direitos fundamentais, como a autonomia e a integridade pessoal. No voto majoritário, a Corte (2012) afirmou: “A proteção do embrião não pode ser entendida de forma absoluta, mas deve ser ponderada com os direitos das pessoas gestantes, particularmente os direitos à integridade física e à autonomia reprodutiva”.

Esses entendimentos consolidam uma interpretação contemporânea dos direitos fundamentais, na qual a vida, a liberdade e a dignidade são princípios complementares, e não antagônicos. O desafio do intérprete constitucional consiste em preservar a unidade do sistema, assegurando a realização prática de todos os direitos, sem transformar qualquer um deles em absoluto.

Assim, ao tratar do aborto e do conflito entre o direito à vida do nascituro e a autonomia da mulher, deve-se recorrer ao princípio da proporcionalidade, como instrumento metodológico e axiológico de resolução. O Supremo Tribunal Federal, ao adotar essa técnica, tem demonstrado que a Constituição não impõe respostas

rígidas, mas exige ponderação racional, justificação argumentativa e respeito à dignidade humana em todas as suas dimensões.

Conforme ensina Alexy (2008, p. 95):

[...] O princípio da proporcionalidade é o meio pelo qual se concretiza o caráter otimizado dos direitos fundamentais. Ele impõe que qualquer restrição seja adequada, necessária e proporcional em sentido estrito, de modo que o sacrifício de um direito nunca exceda o benefício obtido com a proteção de outro.

Em conclusão, os direitos fundamentais não devem ser compreendidos como normas isoladas ou hierarquizadas, mas como elementos integrantes de um sistema de valores abertos, que exige constante diálogo entre princípios. O verdadeiro Estado Constitucional é aquele que reconhece a complexidade da vida humana e busca soluções equilibradas, baseadas na razão pública, na proporcionalidade e no respeito à dignidade de todos os envolvidos.

O DIREITO À VIDA E SUA TUTELA CONSTITUCIONAL

O direito à vida é o mais essencial de todos os direitos fundamentais, constituindo o pressuposto lógico da existência dos demais direitos. Sem a preservação da vida humana, torna-se impossível a fruição de qualquer outro bem jurídico protegido pela Constituição Federal. Por essa razão, a vida figura como valor supremo do ordenamento jurídico, sendo tutelada tanto no plano constitucional quanto no plano infraconstitucional.

O artigo 5º, caput, da Constituição Federal de 1988 estabelece de forma categórica:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (Brasil, 1988).

A literalidade do dispositivo revela que o direito à vida é inviolável, ou seja, nenhum indivíduo ou autoridade estatal pode dispor arbitrariamente da existência humana. Tal inviolabilidade se conecta diretamente ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III, da mesma Carta Magna, o qual serve como fundamento da República Federativa do Brasil.

Conforme ensina José Afonso da Silva (2007, p. 197):

[...] A vida é o bem maior, o suporte de todos os outros direitos. O direito à vida não se reduz ao simples direito de continuar vivo, mas compreende o direito de ter uma existência digna, com condições materiais e espirituais adequadas ao desenvolvimento da pessoa humana.

Sob essa perspectiva, o direito à vida não pode ser compreendido apenas sob um viés biológico, mas também sob um aspecto existencial, abrangendo o direito a viver com dignidade, com acesso à saúde, à liberdade e à integridade física e moral.

No âmbito internacional, o Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 678/1992, também assegura a proteção à vida. Seu artigo 4º, item 1, dispõe:

Decreto nº 678/1992

Art. 4

Direito à vida

1. Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

Esse dispositivo é de extrema relevância, pois reforça o entendimento de que a proteção à vida se inicia, em regra, desde a concepção, sendo obrigação dos Estados signatários garantir a tutela desse direito fundamental.

No plano doutrinário, Alexy, destaca que os direitos fundamentais, por sua própria natureza, são normas-princípios e, portanto, suscetíveis de colisão. Para ele: “[...] A colisão de direitos fundamentais não se resolve pela exclusão de um deles, mas pela ponderação, de modo que ambos obtenham a máxima efetividade possível” (Alexy, 2008, p. 94).

Essa concepção é essencial para compreender os limites do direito à vida, pois não há direitos absolutos no sistema constitucional brasileiro. Assim, mesmo a vida considerada inviolável pode ser objeto de ponderação quando colide com outros direitos fundamentais de igual estatura, como a autonomia da mulher, a liberdade de consciência e o direito à saúde.

No julgamento da ADPF 54/DF, que discutiu a possibilidade de interrupção da gestação de fetos anencéfalos, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a necessidade de interpretar o direito à vida de forma razoável e proporcional, sem transformá-lo em instrumento de sofrimento ou violação à dignidade humana. Em seu voto, o Ministro Celso de Mello (2012) afirmou:

A inviolabilidade do direito à vida não pode ser interpretada de modo a anular os direitos da mulher, transformando-a em mero instrumento biológico. A Constituição protege a vida em todas as suas dimensões, inclusive a dignidade e a liberdade da pessoa humana.

De igual modo, a ADPF 442, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), propõe o reconhecimento da inconstitucionalidade dos artigos 124 e 126 do Código Penal, que criminalizam o aborto voluntário. O pedido sustenta que a

criminalização viola os direitos fundamentais das mulheres à autonomia, à igualdade, à liberdade e à saúde reprodutiva. Embora ainda pendente de julgamento definitivo, o caso representa um marco no avanço da discussão sobre o alcance do direito à vida e sua interpretação sistemática com outros direitos constitucionais.

Luís Roberto Barroso (2017, p. 58) observa que: “[...] A vida é um valor constitucional supremo, mas o Estado não pode impô-la de modo absoluto, em detrimento da liberdade e da autonomia moral dos indivíduos. O papel do constitucionalismo é justamente equilibrar valores em tensão”.

Essa posição expressa o núcleo da teoria da ponderação, segundo a qual a aplicação do direito à vida deve ocorrer em harmonia com a liberdade individual, de modo que o Estado não imponha um padrão moral único, mas sim proteja a dignidade da pessoa humana em sua pluralidade de manifestações.

Dessa forma, a tutela constitucional do direito à vida não se esgota na sua simples preservação biológica, mas estende-se à garantia de uma existência plena, livre e digna. Ao mesmo tempo, essa proteção não pode ser utilizada como fundamento para restringir de forma desproporcional a autonomia das mulheres, sob pena de transformar o princípio da vida em instrumento de opressão e desigualdade.

Portanto, o estudo do direito à vida, à luz da Constituição de 1988, revela a necessidade de interpretação principiológica, que reconheça tanto a inviolabilidade da existência humana quanto a importância da autodeterminação individual. Somente por meio da ponderação entre esses valores é possível alcançar uma solução jurídica que respeite os fundamentos do Estado Democrático de Direito e assegure a máxima efetividade dos direitos fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu constatar que o tema do aborto, quando examinado sob a ótica constitucional, transcende o campo meramente penal e alcança dimensões éticas, sociais e filosóficas de alta complexidade. O debate jurídico sobre a matéria não se resume à legalidade do ato, mas envolve a ponderação entre valores fundamentais: a proteção à vida do nascituro e a autonomia da mulher sobre o próprio corpo.

A pesquisa demonstrou que o direito à vida, embora tutelado de forma inviolável pela Constituição Federal, não possui caráter absoluto, devendo ser interpretado em consonância com outros princípios constitucionais, especialmente o da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da igualdade de gênero. Por outro lado, a autonomia da mulher não se traduz em poder irrestrito de dispor da vida em gestação, mas em um direito de natureza fundamental que requer o reconhecimento de sua capacidade moral e jurídica para decidir sobre sua própria existência, dentro dos limites impostos pelo ordenamento.

Ao se recorrer à teoria da colisão de direitos fundamentais, desenvolvida por Robert Alexy, percebe-se que a solução desse conflito exige a aplicação do princípio

da proporcionalidade, que busca assegurar a máxima efetividade possível a ambos os direitos em tensão. Conforme o autor afirma:

[...] Os direitos fundamentais são princípios de otimização, cuja aplicação depende das possibilidades fáticas e jurídicas do caso concreto. Quando dois princípios colidem, deve-se ponderar qual deles prevalecerá, sem eliminar completamente o outro (Alexy, 2008, p. 90).

Nesse contexto, o papel do intérprete constitucional consiste em harmonizar os valores da vida e da liberdade, sem impor prevalência absoluta a nenhum deles. O Supremo Tribunal Federal, em decisões paradigmáticas como a ADPF 54/DF e a ADPF 442/DF, tem consolidado o entendimento de que o Estado não pode impor à mulher obrigações incompatíveis com sua dignidade, saúde e autonomia, especialmente quando a gravidez representa sofrimento físico, psicológico ou social.

A decisão na ADPF 54/DF reafirmou que “a dignidade da pessoa humana da gestante não pode ser sacrificada em nome de um dogma moral”, reconhecendo que a tutela penal deve ceder diante de valores constitucionais mais amplos, como a liberdade e a integridade pessoal. Já a ADPF 442/DF, ainda em julgamento, sinaliza a necessidade de uma releitura das normas penais à luz dos direitos fundamentais, evidenciando que a criminalização do aborto até a 12ª semana afronta princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, a conclusão central que emerge desta pesquisa é a de que nenhum direito fundamental se sobrepõe de maneira absoluta a outro. A verdadeira essência da Constituição está na capacidade de promover o equilíbrio entre princípios, evitando tanto o autoritarismo estatal quanto o individualismo desmedido. O princípio da dignidade da pessoa humana deve permanecer como eixo estruturante dessa ponderação, servindo de critério ético e jurídico para todas as decisões que envolvam a vida e a liberdade.

Ademais, o estudo revelou que o aborto não pode ser tratado como mero problema moral, mas como questão de direitos humanos e de justiça social, especialmente diante das desigualdades que atingem as mulheres em situação de vulnerabilidade. A criminalização, ao invés de impedir a prática, contribui para o aumento de mortes maternas e viola o dever do Estado de garantir condições adequadas de saúde pública e planejamento familiar, conforme previsto no artigo 226, §7º, da Constituição Federal.

Conclui-se, portanto, que a solução constitucional para o tema do aborto deve se orientar por uma perspectiva humanista e principiológica, que reconheça a pluralidade de valores e a necessidade de respeito às decisões individuais dentro dos limites constitucionais. O equilíbrio entre a proteção da vida e a autonomia da mulher não se alcança pela supremacia de um direito sobre o outro, mas pela ponderação proporcional, pela racionalidade jurídica e pelo respeito à dignidade da pessoa humana, fundamento maior do Estado Democrático de Direito.

Em última análise, este estudo confirma que a Constituição Federal de 1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana como valor central, exige do

intérprete e do legislador uma atuação sensível, prudente e equilibrada. Assim, o debate sobre o aborto deve permanecer no campo da razão constitucional, e não da moral imposta, reconhecendo que a efetivação dos direitos fundamentais depende do diálogo constante entre liberdade, justiça e vida.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo: A Construção de um Conceito Jurídico à Luz da Jurisprudência Mundial**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- BRASIL. Código Civil. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002.
- BRASIL. Código Penal. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 nov. 1992.
- CHINELLATO, Silmara Juny. **Direitos do Nascituro e do Embrião**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro: Parte Geral**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- MELLO, Celso de. **Voto proferido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 54/DF**. Rel. Min. Marco Aurélio Mello, j. 12 abr. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 17 abr. 2013.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional**. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **ADPF 442/DF. Rel. Min. Rosa Weber, ajuizada em 8 mar. 2017**. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 8 nov. 2025.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **ADPF 54/DF. Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 12 abr. 2012**. Publicado em 17 abr. 2013.



A Credibilidade do Depoimento da Vítima Vulnerável em Crimes de Estupro: Desafios das Falsas Memórias no Processo Penal Brasileiro

The Credibility of Testimony by a Vulnerable Victim in Rape Crimes: Challenges of False Memories in the Brazilian Criminal Procedure

Marta Camila Queiroz Martins Francischini de Souza

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro,

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Marquele Queiroz de Sousa Neves

Advogada, Pós-graduada em Direito Eleitoral e Investigação Forense e Perícia Criminal pelo Instituto de Direito Aplicado – IDA, Manaus, Amazonas, Brasil.

Resumo: O presente trabalho analisa a credibilidade do depoimento da vítima vulnerável em crimes de estupro, frente aos desafios impostos pelas falsas memórias no processo penal brasileiro. O estudo é de natureza bibliográfica, com abordagem qualitativa e método hipotético-dedutivo, fundamentado em doutrina jurídica, jurisprudência e estudos da psicologia cognitiva. O desenvolvimento abordou, primeiramente, os fundamentos jurídicos e as limitações da palavra da vítima como meio de prova nos crimes sexuais; em seguida, examinou os aspectos psicológicos da memória humana e os fatores que favorecem a formação de falsas memórias; por fim, analisou os instrumentos de proteção e as técnicas de entrevista, como o depoimento especial e a entrevista cognitiva, voltados à redução de erros judiciais. Os resultados apontam que a palavra da vítima, embora seja elemento probatório central nesses delitos, não pode ser tratada como prova absoluta, devendo ser analisada com cautela e critérios técnicos, especialmente quando se trata de crianças e adolescentes. Conclui-se que a interdisciplinaridade entre direito e psicologia é fundamental para assegurar equilíbrio entre a proteção da vítima e as garantias processuais do acusado, de modo a promover uma justiça penal mais justa, humana e eficaz.

Palavras-chave: depoimento da vítima; estupro de vulnerável; falsas memórias; processo penal.

Abstract: This paper analyzes the credibility of vulnerable victims' testimony in rape crimes, given the challenges posed by false memories in Brazilian criminal proceedings. This bibliographical study uses a qualitative approach and a hypothetical-deductive method, grounded in legal doctrine, case law, and cognitive psychology studies. The study first addressed the legal foundations and limitations of the victim's word as evidence in sexual crimes; then, it examined the psychological aspects of human memory and the factors that favor the formation of false memories; finally, it analyzed protective instruments and interview techniques, such as special testimony and cognitive interviews, aimed at reducing judicial errors. The results indicate that the victim's word, although a central element of evidence in these crimes, cannot be treated as absolute proof and should be analyzed with caution and technical criteria, especially when it involves children and adolescents. It is concluded

that interdisciplinarity between law and psychology is essential to ensure a balance between victim protection and procedural guarantees for the accused, thus promoting a more just, humane, and effective criminal justice system.

Keywords: Victim testimony. Rape of vulnerable individuals. False memories. Criminal proceedings.

INTRODUÇÃO

Os crimes sexuais, em especial o estupro de vulnerável, configuram-se como uma das mais complexas modalidades delitivas a serem analisadas pelo sistema de justiça penal, sobretudo em razão da dificuldade probatória que os caracteriza. Em grande parte das situações, tais delitos ocorrem em ambientes clandestinos, sem a presença de testemunhas e, muitas vezes, sem deixar vestígios materiais, o que confere ao depoimento da vítima um papel central na apuração da verdade e na responsabilização do agressor (Tourinho Filho, 2010; Greco, 2022). Essa centralidade, entretanto, impõe a necessidade de uma análise cuidadosa, considerando não apenas o valor jurídico da palavra da vítima, mas também seus limites diante das fragilidades da memória humana.

Nos últimos anos, a psicologia cognitiva tem chamado a atenção para a ocorrência de distorções mnemônicas, conhecidas como falsas memórias, que podem comprometer a exatidão dos relatos fornecidos pelas vítimas. Pesquisas de Loftus e Pickrell (1995), bem como de Ceci e Bruck (1995), demonstraram que lembranças podem ser influenciadas ou mesmo fabricadas por fatores externos, como perguntas sugestivas, pressão emocional ou repetição de entrevistas. Esse fenômeno torna-se ainda mais preocupante quando se trata de vítimas em condição de vulnerabilidade, como crianças e adolescentes, que apresentam maior suscetibilidade a influências externas (Franco; Souza; Silva, 2021). Assim, a intersecção entre direito e psicologia revela-se indispensável para a análise do tema.

O presente trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: de que forma a possibilidade de falsas memórias pode comprometer a credibilidade da palavra da vítima vulnerável nos crimes de estupro?

A hipótese principal é que, embora a palavra da vítima possua elevado valor probatório nos crimes sexuais, em razão da natureza clandestina desses delitos, sua utilização deve ser acompanhada de cautela metodológica e suporte técnico-científico. A ausência de provas materiais e a maior suscetibilidade das vítimas vulneráveis a distorções cognitivas podem acarretar riscos à garantia do devido processo legal, ao princípio do *in dubio pro reo* e, em última análise, à legitimidade das decisões judiciais. Alternativamente, sustenta-se que o fortalecimento de instrumentos como o depoimento especial e a entrevista cognitiva pode mitigar esses riscos, conferindo maior equilíbrio entre a proteção da vítima e os direitos do acusado.

Nesse sentido, o objetivo geral do trabalho é analisar a credibilidade do depoimento da vítima vulnerável em crimes de estupro, frente aos desafios impostos pelas falsas memórias no processo penal. Como objetivos específicos, pretende-se: examinar os fundamentos jurídicos que atribuem valor probatório à palavra da vítima; investigar os fatores psicológicos que contribuem para a formação de falsas memórias, e; avaliar a eficácia de instrumentos como o depoimento especial e a entrevista cognitiva na prevenção de erros judiciários.

A relevância da pesquisa está no fato de que ela promove uma reflexão interdisciplinar entre o direito e a psicologia, com potencial para contribuir tanto no campo acadêmico quanto no prático. No âmbito jurídico, pode auxiliar operadores do direito na adoção de critérios técnicos mais rigorosos ao valorar o depoimento da vítima. Já na dimensão social, colabora para a construção de uma justiça penal mais equilibrada, que busca proteger a dignidade da vítima sem abrir mão das garantias fundamentais do acusado.

A metodologia adotada é bibliográfica, de natureza qualitativa e com abordagem hipotético-dedutiva, apoiada na análise crítica de livros, artigos científicos, legislações, jurisprudências e documentos oficiais. A técnica principal é a revisão de literatura, englobando autores nacionais e internacionais que tratam tanto da prova penal quanto das contribuições da psicologia cognitiva (Lakatos; Marconi, 2021; Gil, 2023).

O trabalho está estruturado em três capítulos principais, além da introdução e das considerações finais. O primeiro capítulo trata dos fundamentos jurídicos e desafios relacionados à palavra da vítima no processo penal, destacando sua relevância e limitações. O segundo capítulo analisa os aspectos psicológicos das falsas memórias e suas implicações no contexto forense. O terceiro capítulo aborda os instrumentos de proteção e as técnicas de entrevista que buscam reduzir erros judiciários, como o depoimento especial e a entrevista cognitiva. Por fim, nas considerações finais, são apresentadas as conclusões alcançadas e as possíveis contribuições do estudo para o aprimoramento da prática jurídica.

APALAVRA DA VÍTIMA NO PROCESSO PENAL: FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A prova testemunhal constitui um dos meios mais tradicionais de formação da convicção judicial no processo penal brasileiro. Regulamentada nos artigos 202 a 225 do Código de Processo Penal (CPP), essa prova possui especial relevância, principalmente em delitos que não deixam vestígios materiais. De acordo com Tourinho Filho (2010), apesar de não possuir hierarquia absoluta frente às demais provas, muitas vezes, a prova testemunhal, assume papel central na reconstrução dos fatos, sobretudo quando há ausência de provas documentais ou periciais. Para Capez (2012, p. 48):

Via de regra, a palavra da vítima tem valor probatório relativo, devendo ser aceita com reservas. Contudo, nos crimes

praticados às ocultas, sem a presença de testemunhas, como nos delitos contra a dignidade sexual, a palavra da vítima, desde que corroborada pelos demais elementos probatórios, deve ser aceita.

A sua admissibilidade está condicionada à sua pertinência com os fatos a serem apurados, bem como à legalidade do meio utilizado para sua produção. O juiz deve valorar a prova segundo seu livre convencimento motivado, conforme previsto no artigo 155 do CPP, sendo vedado o juízo de valor baseado exclusivamente em impressões subjetivas ou preconceitos (Lopes Júnior, 2021). Conforme os ensinamentos de Masson (2019, p. 213):

Com efeito, o art. 93, inc. IX, da Constituição Federal, bem como o art. 155, caput, do Código de Processo Penal, filiaram-se ao sistema do livre convencimento motivado, ou da persuasão racional. As provas não têm valores previamente estabelecidos, razão pela qual o magistrado pode utilizar qualquer delas para embasar sua decisão, desde que de forma fundamentada. Destarte, a condenação do estuprador pode ser baseada exclusivamente na palavra da vítima, quando ausentes outras provas seguras da autoria e da materialidade do fato criminoso. O julgador, nesses casos, deve agir com redobrada cautela, para evitar revanchismos e perseguições inaceitáveis. O fundamental é cotejar as declarações do ofendido com o quadro fático narrado nos autos, verificando sua segurança e, principalmente, a ausência de motivos para incriminar injustamente um inocente.

O princípio da persuasão racional exige que a prova testemunhal seja analisada de forma crítica, levando-se em conta fatores como a coerência do relato, a possibilidade de percepção dos fatos pelo depoente e eventuais contradições internas ou com outros elementos do processo. Assim, esta não deve ser aceita de forma automática, mas sim examinada com rigor metodológico, especialmente em casos complexos ou sensíveis.

Nos crimes de natureza sexual, em especial o estupro de vulnerável, a palavra da vítima adquire relevância probatória singular. Isso se deve ao fato de que tais delitos, em sua maioria, ocorrem de forma clandestina, sem a presença de testemunhas e sem deixar evidências físicas concretas. Nessa conjuntura, o testemunho da vítima torna-se, por vezes, o único elemento disponível para a apuração da verdade processual. Tourinho Filho (2010, p. 295) ressalta:

Deverá a autoridade, quando possível, ouvir o ofendido. O sujeito passivo do crime, de regra, é quem melhor poderá fornecer à Autoridade Policial elementos para o esclarecimento do fato. Certo que a palavra do ofendido apresenta valor probatório relativo em face do interesse que tem na relação jurídico-material. Mas, às vezes, sua palavra é de extraordinária valia, pois constitui o vértice de toda a prova, como sucede nos crimes contra os costumes⁶. Tais crimes se cometem longe dos olhares de testemunhas e, por isso mesmo, se não se atribuir à palavra

da vítima excepcional valor, dificilmente se conseguirá punir os autores dessas infrações.

Segundo Greco (2022), embora a palavra da vítima não possa ser tratada como prova absoluta, ela possui presunção de veracidade inicial, devendo ser analisada em conjunto com o restante do contexto probatório. A jurisprudência tem decidido que, em crimes sexuais contra vulneráveis, a palavra da vítima pode fundamentar a condenação, desde que esteja em consonância com os demais elementos dos autos e seja dotada de coerência, firmeza e verossimilhança.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS IMPETRADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS EMENTA AGRADO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. PLEITO DE ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. TESE DE INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. VALOR PROBANTE DIFERENCIADO DA PALAVRA DA VÍTIMA. REVISÃO DA CONCLUSÃO ADOTADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. NECESSIDADE DE APROFUNDADO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INVIABILIDADE NA VIA CÉLERE DO HABEAS CORPUS. 1. A orientação do Superior Tribunal de Justiça é a de que, nos crimes de natureza sexual, os quais nem sempre deixam vestígios, a palavra da vítima tem valor probante diferenciado. 2. No caso, o Tribunal local entendeu estarem devidamente comprovadas tanto a autoria quanto a materialidade do delito de estupro de vulnerável, ante o conjunto fático-probatório acostado aos autos, em observância aos princípios do devido processo legal substancial, do contraditório e da ampla defesa. 3. Para tanto, as instâncias ordinárias basearam-se sobretudo na versão apresentada pela vítima, que tem valor probante diferenciado nos crimes de natureza sexual, os quais nem sempre deixam vestígios. Ademais, a palavra da menor revelou-se harmônica com os depoimentos de sua mãe e irmã, que, inclusive, relatou que foi abordada pelo acusado em modo de execução semelhante àquele narrado pela vítima. 4. Esta Corte Superior é firme na compreensão de que não se presta o remédio heroico à revisão da condenação estabelecida pelas instâncias ordinárias, uma vez que a mudança de tal conclusão exigiria o reexame das provas, o que é vedado na via do habeas corpus. 5. Agrado regimental desprovido. Segundo o Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJ-DF), em crimes contra a dignidade sexual, a palavra da vítima tem relevância especial, pois são frequentemente cometidos em segredo. No entanto, se as declarações da vítima apresentam contradições graves, especialmente sobre a autoria, e há indícios de influência de terceiros, a dúvida deve ser resolvida em favor do acusado, levando à absolvição. O Tribunal de Justiça de Rondônia, diz que a palavra da vítima tem relevância especial, especialmente quando não há testemunhas presenciais, mas não é absoluta.

Para ser considerada válida, deve ser coerente e fornecer segurança sobre as informações prestadas. Além disso, se houver dúvida razoável sobre a autoria do crime, o princípio “*in dubio pro reo*” deve ser aplicado, levando à absolvição. De acordo com o Tribunal de Justiça do Amapá (TJ-AP), no caso de estupro de vulnerável, a prova da materialidade pode ser estabelecida por elementos de convicção além do laudo pericial, especialmente quando não há vestígios físicos. Além disso, a palavra da vítima é considerada credível quando está em harmonia com as demais provas e é segura e coerente, já que esses crimes são frequentemente cometidos em segredo e sem testemunhas (TJ-AP-APL: 00113730820168030002 AP, Relator Desembargador Gilberto Pinheiro, Julgamento: 12/03/2019).

No entanto, essa posição não é isenta de críticas. Para Azevedo (2020), a supervalorização do depoimento da vítima sem a devida análise técnica pode gerar distorções no julgamento, violando princípios fundamentais como o contraditório e a ampla defesa. Por isso, é necessário que os operadores do direito atuem com cautela, utilizando critérios objetivos para aferir a credibilidade do relato, além de buscar, sempre que possível, elementos de corroboração.

Nesse sentido, a doutrina tem apontado a importância de instrumentos que possam garantir a proteção da vítima sem comprometer a imparcialidade do julgamento, como o depoimento especial previsto na Lei nº 13.431/2017 (Lei da Escuta Protegida), e o uso de protocolos técnicos na escuta de vítimas vulneráveis. A análise da palavra da vítima, portanto, deve equilibrar sensibilidade com técnica, a fim de garantir justiça tanto à vítima quanto ao acusado.

O princípio do *in dubio pro reo*, consagrado no artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal (CF/88), estabelece que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória. Ele é um dos pilares do devido processo legal, garantindo que, na existência de dúvida razoável quanto à autoria ou à materialidade do delito, a decisão deve favorecer o acusado.

Essa diretriz visa impedir condenações injustas em processos penais onde a prova é frágil ou inconclusiva, especialmente nos casos em que a palavra da vítima constitui o principal ou único elemento probatório. Como afirma Lopes Júnior (2014), a presunção de inocência não se limita ao momento anterior à sentença condenatória, mas exige que toda a persecução penal seja orientada por uma postura garantista.

Nos crimes de estupro de vulnerável, a escassez de provas materiais e a centralidade do depoimento da vítima geram uma tensão entre a proteção da dignidade da pessoa vulnerável e os direitos fundamentais do réu. Tourinho Filho (2010) ressalta que, por mais grave que seja o crime, não se pode relativizar o princípio do devido processo legal sob pena de se comprometer a legitimidade da justiça penal. Assim, a valoração do testemunho da vítima deve ser criteriosa e, na ausência de elementos mínimos de corroboração, prevalece o *in dubio pro reo* como garantia essencial contra erros judiciários.

A escuta de vítimas crianças e adolescentes, representa um dos maiores desafios enfrentados pelo sistema de justiça penal. Essa complexidade decorre tanto da fragilidade emocional dos envolvidos quanto da suscetibilidade à sugestão e à construção de falsas memórias. Segundo Franco, Souza e Silva (2021), fatores como a forma da entrevista, o ambiente e a autoridade do entrevistador podem influenciar significativamente o conteúdo e a fidelidade do relato.

Do ponto de vista jurídico, há um esforço normativo para estabelecer parâmetros que assegurem proteção à vítima sem comprometer o direito de defesa do acusado. A Lei da Escuta Protegida, por exemplo, instituiu o depoimento especial como mecanismo de escuta qualificada, visando evitar a revitimização. Contudo, a aplicação dessa lei ainda encontra obstáculos na formação técnica de juízes, promotores e defensores quanto às melhores práticas de entrevista. No ponto de vista de Pacelli (2020, p. 519) o depoimento testemunhal constitui uma forma de manifestação do conhecimento acerca de um fato, mas sua fidelidade pode ser comprometida:

Todo depoimento é uma manifestação do conhecimento, maior ou menor, acerca de um determinado fato. No curso do processo penal, a reprodução desse conhecimento irá confrontar-se com diversas situações da realidade que, consciente ou inconscientemente, poderão afetar a sua fidelidade, isto é, a correspondência entre o que se julga ter presenciado e o que se afirma ter presenciado.

De acordo com Azevedo (2020), um dos principais riscos é a condução inadequada do interrogatório, que pode induzir respostas ou distorcer fatos, prejudicando tanto a vítima quanto a integridade do processo. A ausência de profissionais especializados em psicologia forense nas fases preliminares do inquérito também compromete a qualidade da prova colhida.

Sendo assim, o desafio jurídico consiste em equilibrar a proteção integral à vítima, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, evitando condenações baseadas em provas frágeis ou contaminadas.

FALSAS MEMÓRIAS: ASPECTOS PSICOLÓGICOS E IMPLICAÇÕES NO CONTEXTO FORENSE

A memória é um processo cognitivo complexo responsável pela aquisição, retenção e evocação de informações. No contexto da psicologia cognitiva, entende-se que a memória não funciona como um gravador fiel dos acontecimentos, mas sim como um sistema dinâmico e reconstruído continuamente a partir de múltiplos fatores internos e externos.

Baddeley, Eysenck e Anderson (2020) explica que a memória é influenciada por contextos emocionais, motivações, crenças prévias e o ambiente em que ocorre a experiência, o que a torna passível de falhas e distorções.

Já para Ary Lopes Júnior (2014, p.490):

A memória não funciona como uma filmadora, que grava a imagem e pode ser revistas várias vezes. Cada vez que recordamos, interpretamos e agregamos ou suprimimos dados. Daí por que, na recuperação da memória de um evento, distorções endógenas ou exógenas se produzirão. As falsas memórias podem ser espontâneas ou autossugeridas, ou ainda, resultado de sugestão externa (acidental ou deliberada). Sempre recordando que a distorção consciente conduz à mentira. As falsas memórias não são dominadas pelo agente e podem decorrer até mesmo de uma interpretação errada de um acontecimento.

A formação da memória ocorre em três etapas principais: codificação, armazenamento e recuperação. A codificação é o processo inicial, em que estímulos sensoriais são transformados em representações mentais. O armazenamento refere-se à manutenção dessas informações ao longo do tempo. Já a recuperação é o processo de acesso às informações armazenadas, podendo ser afetada por diversos fatores, como tempo decorrido, estresse e sugestão externa (Sternberg; Sternberg, 2016).

Cada uma dessas etapas é suscetível a interferências. Uma codificação deficiente, por exemplo, pode ocorrer quando a atenção da vítima está comprometida; já o armazenamento pode ser prejudicado por lapsos temporais; e a recuperação pode ser contaminada por entrevistas mal conduzidas. Tais vulnerabilidades demonstram como a memória pode ser falível, especialmente quando se trata de depoimentos utilizados como prova em processos judiciais.

A psicologia contemporânea reconhece que grande parte das memórias são reconstruções e não cópias exatas de experiências vividas. A chamada “lembrança fiel” — aquela que representa com exatidão o evento original — é rara, especialmente quando envolve emoções intensas ou ocorrem na infância. Segundo Schacter (2021), o cérebro utiliza fragmentos de informações para construir memórias que façam sentido, preenchendo lacunas com inferências inconscientes, o que pode resultar em distorções significativas.

Essa reconstrução é particularmente perigosa em ambientes forenses, pois a confiança com que uma pessoa relata algo não está necessariamente relacionada à veracidade de sua lembrança. A ilusão de certeza pode induzir juízes e jurados ao erro, principalmente quando não há outros meios de prova que corroborem o testemunho da vítima.

Falsas memórias são lembranças de eventos que nunca ocorreram ou que foram profundamente alterados na mente da pessoa. Na psicologia cognitiva, esse fenômeno é entendido como uma falha natural do sistema de memória, decorrente de interferências internas e externas. Gallo (2021) define falsas memórias como memórias vividamente lembradas, mas inverídicas, frequentemente criadas a partir de sugestões ou associações semânticas que ocorrem durante ou após o evento.

É importante destacar que falsas memórias não são mentiras deliberadas, mas sim construções inconscientes que a mente interpreta como verdadeiras. Isso as torna ainda mais perigosas no contexto jurídico, pois mesmo testemunhas bem-intencionadas podem apresentar relatos imprecisos ou fabricados sem saber.

Elizabeth Loftus (1995) é uma das pesquisadoras mais proeminentes nessa área. Seus estudos demonstram que é possível implantar lembranças falsas em pessoas por meio de sugestões repetidas. Um de seus experimentos mais famosos envolveu a indução de memórias fictícias em participantes, como ter se perdido em um shopping na infância. A aceitação e o detalhamento dessas memórias fictícias por parte dos participantes revelaram o quão maleável é a memória humana.

Stephen Ceci e Maggie Bruck (1995) também realizaram estudos com crianças, nos quais demonstraram que perguntas sugestivas e entrevistas repetitivas podem levar os pequenos a relatar eventos que nunca aconteceram. Esses experimentos mostraram que, ao contrário do que se pensava, crianças podem ser altamente influenciáveis, o que levanta sérias preocupações quando seus depoimentos são utilizados como principal prova em tribunais.

Com base nessa discussão, Stein (2010, p. 159) destaca que:

Do ponto de vista científico, a discussão acerca do testemunho infantil deve incluir tanto a consideração das competências da criança, quanto as vulnerabilidades inerentes ao processo de recordação.

(...)

Têm-se como objetivo principal ressaltar que a qualidade da memória não é um produto cognitivo “puro”, independente do contexto no qual a pessoa é solicitada a realizar a tarefa de lembrar e contar o que aconteceu. Ou seja, a forma como a criança é questionada e o modo como é entrevistada, incluindo o próprio ambiente físico onde isso acontece e o número de entrevistas realizadas, entre outros, podem ser fatores determinantes para a qualidade de sua memória e de seu relato.

Diversos mecanismos podem levar à formação de falsas memórias. Entre os mais comuns estão: sugestão externa (por meio de perguntas direcionadas), pressão emocional, confabulação (preenchimento de lacunas da memória com informações irreais), e interferência retroativa (quando novas informações modificam memórias anteriores). Roediger e DeSoto (2019) destacam também a “falsa familiaridade”, em que a repetição de uma história leva o sujeito a acreditar que ela de fato ocorreu. Outro fator importante é o tempo. Quanto mais tempo passa entre o evento e o depoimento, maior a chance de interferência e distorção. Isso é agravado quando a vítima é exposta a múltiplas entrevistas ou quando há contaminação por meio da mídia ou de familiares.

INSTRUMENTOS DE PROTEÇÃO E TÉCNICAS DE ENTREVISTAS: CAMINHOS PARA A REDUÇÃO DE ERROS JUDICIÁRIOS

A Lei da Escuta Protegida instituiu o Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência, trazendo como um de seus principais instrumentos o depoimento especial. Esse mecanismo assegura um ambiente acolhedor, o uso de técnicas adequadas de entrevista e a proteção contra a revitimização.

O depoimento especial é realizado mediante autorização judicial e permite que a escuta da vítima seja conduzida por profissionais capacitados, em local protegido e sem contato direto com os investigados. O objetivo é neutralizar fatores que possam causar estresse ou influenciar negativamente o relato, como a presença de policiais, advogados ou mesmo do agressor. A lei também prevê o uso de recursos audiovisuais e garante o encaminhamento do depoimento ao Judiciário em condições mais dignas e seguras (Brasil, 2017).

Santos e Oliveira (2023) indicam que a aplicação correta desses instrumentos reduz significativamente os riscos de falsas acusações e de relatos contaminados, contribuindo para decisões judiciais mais bem fundamentadas. Nos estudos dos autores, eles alertam para a importância da capacitação continuada dos profissionais envolvidos nesse processo.

Entre as técnicas metodológicas de entrevista, destaca-se a entrevista cognitiva, uma abordagem psicolegal voltada para a recuperação precisa de memórias a partir de diferentes ângulos, minimizando vieses e imprecisões. Essa técnica se baseia em quatro pilares: reintegração do contexto, relato livre, reconstrução em ordem temporal diversa e mudança de perspectiva, conforme proposto por Fisher e Geiselman (1992). Sua aplicação em contextos judiciais tem demonstrado eficácia ao reduzir sugestões e favorecer relatos mais fiéis, o que diminui a probabilidade de erro judicial. Metanálises recentes, como a de Memon *et al.* (2019), mostram que depoimentos estruturados com base na entrevista cognitiva contêm maior número de informações corretas e menos dados errôneos, em comparação com entrevistas tradicionais.

Além da entrevista cognitiva, outras técnicas também são relevantes para a escuta qualificada. Entre elas está o protocolo NICHHD (*Nickelodeon Interactive Children's Hearing Device*), amplamente validado para entrevistas com crianças, que segue uma estrutura sequencial e prioriza o relato livre, minimizando perguntas sugestivas, como apontado por Lamb *et al.* (2018).

O modelo PEACE, desenvolvido no Reino Unido, que se estrutura em cinco etapas: planejamento e preparação, engajamento e explicação, relato, encerramento e avaliação, tem se mostrado eficaz na condução de entrevistas investigativas não sugestivas com adultos e crianças (Milne e Bull, 2003). Técnicas de linguagem não-diretiva e o uso da repetição aberta também são valorizadas por evitarem perguntas fechadas ou direcionadas, preservando a autonomia do narrador e a confiabilidade do relato.

Quando utilizadas de forma combinada, essas técnicas constituem um arsenal metodológico que pode transformar os procedimentos investigativos e judiciais, promovendo uma escuta respeitosa às vítimas e aumentando a qualidade probatória dos depoimentos colhidos.

Apesar dos avanços, a implementação efetiva dos instrumentos de proteção e das técnicas adequadas de entrevista ainda enfrenta inúmeros desafios. A escassez de profissionais capacitados, a falta de estrutura nos órgãos do sistema de justiça e a resistência cultural em abandonar práticas tradicionais são alguns dos principais obstáculos. Em muitos municípios, especialmente em regiões mais afastadas dos grandes centros, não há salas adequadas para a escuta especializada nem equipes treinadas para aplicar corretamente os protocolos recomendados (Silva; Freitas, 2022).

Mesmo quando há aplicação formal dos instrumentos, falhas podem ocorrer, seja por desconhecimento técnico dos profissionais, seja por desvios na prática forense. Questões como a condução inadequada da entrevista, a falta de padronização nos procedimentos e a pressão institucional por resultados rápidos podem comprometer a qualidade dos depoimentos colhidos. Essas falhas, se não forem minimizadas, podem perpetuar os mesmos erros que os instrumentos pretendem evitar (CNJ, 2023).

Para enfrentar esses desafios, é essencial investir em formação continuada, supervisão técnica e monitoramento da aplicação das práticas recomendadas. A articulação entre os sistemas de justiça, saúde e assistência social também se mostra fundamental para garantir uma atuação integrada e eficaz (UNICEF; CETRAP, 2021). O fortalecimento das políticas públicas de proteção à infância e à juventude, aliado ao compromisso institucional com os direitos humanos, é condição indispensável para que esses instrumentos cumpram plenamente sua função de proteger e promover a justiça.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo do problema de pesquisa formulado, verificou-se que a palavra da vítima, embora possua elevado valor probatório em razão da clandestinidade que caracteriza tais delitos, não pode ser utilizada de forma absoluta e irrefutável, sob pena de comprometer princípios constitucionais, como o contraditório, a ampla defesa e o in dubio pro reo.

Constatou-se que a hipótese inicial foi confirmada: a memória humana é suscetível a distorções cognitivas, conscientes ou inconscientes, que podem afetar a fidelidade dos relatos, especialmente quando se trata de crianças e adolescentes, vítimas mais vulneráveis a influências externas. Assim, a supervalorização do depoimento sem respaldo técnico-científico pode levar a condenações injustas, comprometendo a legitimidade do processo penal.

Por outro lado, verificou-se que há caminhos para mitigar esses riscos. A adoção de instrumentos legais, como o depoimento especial previsto na Lei nº

13.431/2017 (Lei da Escuta Protegida), e de técnicas de entrevista qualificadas, como a entrevista cognitiva, demonstrou-se essencial para reduzir a revitimização e aumentar a confiabilidade dos relatos. Tais mecanismos, quando corretamente aplicados, equilibram a proteção à vítima com a preservação das garantias do acusado, fortalecendo a busca pela verdade real.

Nesse sentido, este trabalho reafirma a necessidade de uma abordagem interdisciplinar entre o direito e a psicologia, de modo que o processo penal não se limite a valorizar a palavra da vítima, mas também considere os limites da memória humana apontados pela ciência. O aprimoramento da prática jurídica exige que juízes, promotores, defensores e demais operadores do direito atuem com maior cautela e embasamento técnico, evitando decisões baseadas em provas frágeis ou contaminadas.

Conclui-se, portanto, que a palavra da vítima vulnerável, embora central nos crimes de estupro, deve ser analisada de forma crítica e contextualizada. O desafio está em garantir a proteção integral da vítima sem abrir mão das garantias processuais do acusado, assegurando, assim, um processo penal mais justo, humano e equilibrado. A contribuição desta pesquisa reside, justamente, em reforçar a importância de práticas mais técnicas e responsáveis, capazes de promover tanto a proteção das vítimas quanto a legitimidade das decisões judiciais.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Andréa Maria Silva de. **Direitos fundamentais e a prova penal: limites e possibilidades no processo penal acusatório**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

BADDELEY, Alan; EYSENCK, Michael W.; ANDERSON, Michael C. **Psicologia cognitiva: a memória e o funcionamento cognitivo**. 2. ed. São Paulo: Editora XYZ, 2020.

BRASIL. Código de Processo Penal. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Depoimento Especial: Manual de Implementação da Lei nº 13.431/2017 no Judiciário**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017**. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

CAPEZ, Fernando. Curso de direito penal, volume 3, parte especial: dos crimes contra a dignidade sexual a dos crimes contra a administração pública (arts. 213 a 359-H). 10. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012. p.48

CECI, S. J.; BRUCK, M. **Memory and suggestibility in the forensic interview.** Current Directions in Psychological Science, v. 4, n. 1, p. 7-10, 1995.

FISHER, R. P.; GEISELMAN, R. E. **Memory-enhancing techniques for investigative interviewing: The cognitive interview.** Springfield: Charles C Thomas Publisher, 1992.

FRANCO, Daniel; SOUZA, Laís; SILVA, Roberta. **Falsas memórias e o testemunho infantil no contexto jurídico.** Belo Horizonte: Fórum, 2021.

GALLO, David A. **Human memory: theory and practice.** 2. ed. New York: Worth Publishers, 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte geral.** 23. ed. Niterói: Impetus, 2022.

GUEDES, A. L.; SILVA, M. R. M. da. **A escuta qualificada e os riscos da revitimização: desafios na aplicação da Lei nº 13.431/2017.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 8, n. 1, p. 293–316, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v8i1.624>

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 8. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

LAMB, M. E. *et al.* **Tell me what happened: Structured investigative interviews of child victims and witnesses.** 2. ed. Hoboken: Wiley-Blackwell, 2018.

LOFTUS, E. F.; PICKRELL, J. E. **The formation of false memories.** Psychiatric Annals, v. 25, n. 12, p. 720-725, 1995.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal.** 11. ed. – São Paulo: Saraiva, 2014. p. 490.

MASSON, Cleber. **Direito penal: parte especial (arts. 213 a 359-H).** 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MEMON, A.; MEISSNER, C. A.; FRASER, J. **The cognitive interview: A meta-analytic review and study space analysis of the past 25 years.** Psychology, Public Policy, and Law, v. 23, n. 3, p. 324–340, 2019. <https://doi.org/10.1037/law0000100>. Acesso em: 10 jun. 2025.

MILNE, R.; BULL, R. **Investigative Interviewing: Psychology and Practice.** Chichester: Wiley, 2003.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal / Eugênio Pacelli.** – 25. ed. – São Paulo: Atlas, 2021.

ROEDIGER, H. L.; DESOTO, K. A. **Memory distortion: how memories can be reshaped and how to minimize it.** Annual Review of Psychology, v. 70, p. 331-353, 2019.

SANTOS, V. C.; OLIVEIRA, T. C. **Capacitação interdisciplinar na escuta especializada: um estudo sobre práticas em centros de atendimento.** Revista de Psicologia Jurídica, v. 19, n. 2, p. 45-60, 2023.

SCHACTER, D. L. **The seven sins of memory: how the mind forgets and remembers.** Boston: Houghton Mifflin, 2021.

SILVA, Mariana A.; FREITAS, João P. de. **A escuta especializada no sistema de justiça brasileiro: avanços, lacunas e desafios.** Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 8, n. 2, p. 611-632, 2022. DOI: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v8i2.615>. Acesso em: 10 jun. 2025.

SMITH, K.; GOODMAN-DEANE, J.; STANTON, N. **Investigative interviewing of vulnerable witnesses: Best practices for minimizing bias and error.** Journal of Forensic Practice, v. 23, n. 1, p. 15-28, 2021. <https://doi.org/10.1108/JFP-03-2020-0011>. Acesso em: 10 jun. 2025.

STEIN, Lilian Milnitsky. **Falsas Memórias: Fundamentos Científicos e suas Aplicações Clínicas e Jurídicas.** Porto Alegre: Artmed, 2010.

STERNBERG, R. J.; STERNBERG, K. **Cognitive psychology.** 7. ed. Belmont, CA: Cengage Learning, 2016.

TJ-AP-APL: 00113730820168030002 AP, **Relator Desembargador Gilberto Pinheiro, Julgamento: 12/03/2019.**

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal, v. 1, 32.** ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

UNICEF; CETRAP (Centro de Estudos, Pesquisa e Ação em Direito). **Diretrizes para escuta e depoimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência: Implementação da Lei 13.431/2017.** São Paulo: UNICEF, 2021. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil>. Acesso em: 10 jun. 2025.



Influência dos Meios de Comunicação na Imparcialidade do Tribunal do Júri de Acordo com a Lei Nº 11.689/2008

Influence of the Media on the Impartiality of the Jury Trial in Accordance With Law No. 11,689/2008

Hugo Deleon da Costa Silva

Graduando do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Hosana da Silva Maria

Orientadora Centro Universitário Fametro.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: Esta pesquisa analisou a possível influência da mídia sobre a imparcialidade do júri, principalmente, nos casos de maior impacto e comoção social. Informações rápidas, sensacionalistas e geralmente distorcidas criam um ambiente de pré-julgamento que viola a presunção de inocência. Este estudo teve como objetivo explorar os efeitos da influência midiática na imparcialidade do Tribunal do Júri, a fim de analisar a possibilidade, ou a necessidade, de mudança de local, conforme previsão do art. 427 do Código de Processo Penal (CPP). O quadro metodológico dedutivo e metodologias qualitativas foram utilizadas nessa pesquisa bibliográfica e documental. Além disso, uma interpretação de doutrina especializada, jurisprudência e estudos de casos emblemáticos foram incluídos. Os achados indicam que a representação parcial e sensacionalista da mídia sobre casos criminais gera uma “Verdade Midiática” que afeta o júri, impactando negativamente direitos elementares como o sistema adversarial e a defesa plena do acusado. Constatou-se que a mídia é capaz de influenciar o júri, o que justifica o desaforamento, a fim de preservar a imparcialidade do júri, e o julgamento com base nas provas dos autos e não com base na comoção social.

Palavras-chave: tribunal do júri; imparcialidade; mídia; presunção de inocência; desaforamento.

Abstract: This research analyzed the potential influence of the media on jury impartiality, especially in cases of greater social impact and public commotion. Fast-paced, sensationalist, and often distorted information tends to create a pre-judgment environment that violates the presumption of innocence. The study aimed to explore the effects of media influence on the impartiality of the Jury Court in order to examine the possibility—or necessity—of a change of venue, as provided for in Article 427 of the Brazilian Code of Criminal Procedure (CPP). A deductive methodological framework and qualitative methods were applied in this bibliographic and documentary research. In addition, interpretations from specialized legal doctrine, case law, and emblematic case studies were incorporated. The findings indicate that the media’s partial and sensationalist portrayal of criminal cases produces a “Media Truth” that affects jurors, negatively impacting fundamental rights such as the adversarial system and the defendant’s right to a full defense. The study concludes that the media is indeed capable of influencing the jury, which justifies the transfer of venue as a means of preserving jury impartiality and ensuring that judgments are based on the case record rather than on

social outrage.

Keywords: Jury court; impartiality; media; presumption of innocence; change of venue.

INTRODUÇÃO

A relação entre a mídia e a justiça criminal brasileira tem se tornado cada vez menos direta, especialmente no que diz respeito ao Tribunal do Júri. Atualmente, o conhecimento se espalha rapidamente, por isso a mídia tradicional e eletrônica tem impacto direto sobre a percepção da sociedade em relação aos casos criminais em questão. Em casos de grande repercussão, a cobertura da mídia pode criar um sentimento público muito antes, com implicações para os princípios de políticas públicas, incluindo a presunção de inocência (Nucci, 2022).

A liberdade de imprensa é importante em uma democracia porque protege o direito de receber informações e permite que as pessoas monitorem o poder público. Mas não termina aí; quando a liberdade é explorada de maneiras sensacionalistas, ela corrói outro direito humano igualmente essencial, o direito a um julgamento justo. No Tribunal do Júri, essa tensão pode ser vista mais claramente, pois os jurados são 'pessoas comuns sem treinamento profissional e seu julgamento é altamente influenciado' pelas notícias que afetam como as pessoas pensam sobre o acusado antes de um julgamento (Mendes; Branco, 2021).

O fenômeno da internet é especialmente significativo em termos de evolução das redes sociais, pois a opinião pública se tornou mais pesada. As plataformas digitais amplificam as notícias em questão de minutos, estabelecendo verdadeiros "tribunais da internet", onde julgam e condenam com facilidade, mesmo antes de um julgamento por um juiz. Nesse contexto, é vital reconhecer que essa exposição aos outros tem um impacto na imparcialidade dos jurados e explorar se a mudança para um novo local pode ajudar a garantir um julgamento mais justo (Lopes Jr., 2020).

A Lei nº 11.689, de 9 de junho de 2008, foi um marco na reforma do tribunal do júri brasileiro, alterando diversos dispositivos do Código de Processo Penal (CPP). Entre as mudanças, estão as regras relativas ao desaforamento, previstas nos arts. 427 e 428 do CPP. Essa reforma, portanto, reforçou a preocupação do legislador com a garantia da imparcialidade do conselho de sentença, principalmente em face de pressões externas, como a midiática.

Considerando que todo réu deve ser considerado inocente até decisão definitiva, esta pesquisa foca nos impactos diretos e indiretos da mídia sobre o Tribunal do Júri à luz das alterações trazidas pela Lei nº 11.689/2008. A análise se volta especialmente a crimes dolosos contra a vida que ganham destaque nacional, observando de que forma a cobertura midiática pode influenciar os jurados e comprometer o resultado do julgamento. Também se discute o desaforamento como uma alternativa para preservar a imparcialidade do processo em locais onde a comoção social é intensa (Mirabete; Fabbrini, 2020).

A questão central deste estudo pode ser resumida em uma pergunta: é possível desaforar o julgamento do Tribunal do Júri quando a influência da mídia afeta a imparcialidade dos jurados conforme os requisitos estabelecidos pela Lei nº 11.689/2008? Casos amplamente divulgados, como os de Eliza Samúdio e dos irmãos Nardoni, mostram que a cobertura excessiva pode criar uma atmosfera de condenação prévia, tornando difícil para o conselho de sentença agir com neutralidade (Capez, 2023).

Sendo assim, tem-se a hipótese de que na era digital os meios de comunicação podem interferir significativamente na atuação dos jurados, ameaçando princípios da imparcialidade e da presunção de inocência. Muitas vezes, forma-se uma “verdade midiática” que se sobrepõe à verdade dos autos, transformando o processo penal em um espetáculo público. Nessas situações, o desaforamento surge como uma medida necessária para assegurar julgamentos livres de pressões externas sendo o art. 427 do CPP o principal instrumento jurídico para essa proteção (Távora; Alencar, 2021).

O objetivo geral desta pesquisa é analisar de que forma a influência da mídia pode comprometer a imparcialidade do Tribunal do Júri e como o desaforamento pode servir como instrumento de proteção da justiça, de acordo com o regramento da Lei nº 11.689/2008. Para isso, propõem-se três objetivos específicos: compreender como o sensacionalismo nas redes sociais impacta a formação da opinião pública e dos jurados; analisar casos reais em que o desaforamento foi motivado por influência midiática; e discutir a necessidade de limites éticos e legais à atuação da imprensa em processos penais (Greco, 2021).

Por fim, esta investigação busca mostrar que proteger a imparcialidade do Tribunal do Júri não significa restringir a liberdade de imprensa, mas sim equilibrar dois direitos fundamentais: o de informar e o de ser julgado de forma justa. O estudo pretende contribuir para o debate sobre como conciliar o papel social da mídia com a preservação das garantias constitucionais do acusado, assegurando que a justiça prevaleça sobre a opinião pública (Bitencourt, 2020).

CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA: A MÍDIA E A CONSTRUÇÃO DA OPINIÃO PÚBLICA NO PROCESSO PENAL

Esta seção analisa como os meios de comunicação moldam percepções sociais sobre criminalidade, justiça e julgamento, influenciando diretamente a atuação do Tribunal do Júri — especialmente em crimes de grande repercussão. A organização a seguir visa oferecer progressão lógica: primeiro, o poder simbólico da mídia; depois, o conflito jurídico que ele gera; na sequência, os impactos sobre os jurados; e, por fim, a construção da chamada “verdade midiática”.

O Poder Simbólico da Mídia e a Criminologia Midiática

Este estudo aborda a influência social da mídia em geral e seu impacto na formação da opinião pública, e seu potencial efeito sobre a neutralidade judicial.

Devido à complexidade deste tema, foi necessário destacar que a mídia, como parte da transmissão — televisão, rádio, internet e redes sociais —, não se baseava apenas na disseminação de informações, mas atuava como agente formulador de valores e percepção social (Linhares; Grotti, 2021).

Nesse sentido, observou-se que, no caso brasileiro, a imprensa não apenas reportava fatos, mas interferia diretamente para criar representações coletivas. A imprensa brasileira “participava na formação da opinião pública e nas percepções da sociedade sobre questões políticas, jurídicas e culturais” (Linhares; Grotti, 2021). Estas conclusões puderam também ser ampliadas para abranger a desigualdade na educação e na cultura, o que fez da mídia a principal fonte de informação para um grande contingente da população.

Feitosa (2024) afirmou que “a mídia também tinha o objetivo de educar, contribuindo na formação de valores e comportamentos sociais”, e Santos Ramos (2024) apontou que o poder simbólico da imprensa era tal que “mesmo a maneira como os cidadãos entendiam o sistema de justiça e seus agentes”. A mídia era vista dessa forma como uma lente interpretativa para lidar com fatos complexos que eram compreendidos pela sociedade, essencialmente em matéria criminal, onde o alcance factual da cobertura jornalística foi maior.

Para tanto, lembrou-se que a velocidade da comunicação com a qual se deparava — conhecida como imediatismo — concedeu à mídia um poder significativo para construir percepções ou construtos sobre crenças ou intenções das pessoas (Feitosa, 2024). Por conseguinte, a imprensa deve-se apoiar em escalas de responsabilidade ética e social, tentando não transgredir o que era permitido pela Constituição nem ultrapassar os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Em contrapartida, mesmo que a liberdade de expressão e de imprensa fossem garantidas constitucionalmente, essas salvaguardas não eram sem limite. Deviam conviver harmonicamente com os outros valores igualmente importantes, ou seja, a dignidade humana e o direito a um julgamento justo e imparcial (Linhares; Grotti, 2021). Como apontou Januário (2019): “a liberdade de imprensa era crucial para a democracia, mas devia respeitar os limites éticos e legais para proteger os direitos individuais e a presunção de inocência.”

O termo “Criminologia da Mídia” foi usado nos últimos anos para descrever o processo através do qual a reportagem criminal se afastou do informativo e se transformou em um julgamento moral. Feitosa (2024) enfatizou que “a espetacularização da notícia transformou processos criminais em um verdadeiro espetáculo, no qual a busca pela audiência superou a busca pela verdade.” Dentro dessa lógica, após escolher o que dizer e como expor na mídia, chegou-se a essa “verdade pública”, que nem sempre foi a mesma que nos processos judiciais (Santos Ramos, 2024).

Godinho (2024) explicou que esse processo “excitava emoções coletivas, consolidava estereótipos e afetava a neutralidade daqueles que teriam que julgar sobre os fatos”. Este último, quando se estendia a jurados leigos e até à sociedade em si, era capaz de distorcer o princípio da presunção de inocência e minar a imparcialidade judicial.

Com isso, viu-se que o compromisso ético na comunicação foi fundamental para zelar pela imparcialidade e consolidar a posição da imprensa como promotora da democracia. Assim, ponderar o equilíbrio entre o direito à informação versus a garantia do acusado tornou-se crítico para determinar os limites entre a liberdade de imprensa e os procedimentos típicos da área jurídica no contexto penal brasileiro (Linhares; Grotti, 2021).

O Conflito entre Liberdade de Imprensa e Garantias Penais

Em vista da significância da influência da mídia na formação da opinião pública, é imperativo introduzir um confronto entre os princípios de liberdade de comunicação e as garantias do direito penal previstas para um indivíduo acusado em um processo ou julgamento penal.

Dada a complexidade do assunto, é de se observar que, embora essenciais para assegurar condições de justiça e ideias (incluindo direitos políticos) que podem conflitar com eles, bem como se subordinar quando postos em prática ao longo de sua maior mutabilidade (dados sociais nunca atingiram este foco e esta consagração apoiada por algumas doutrinas concernentes ao estado democrático de direito) e podem levar a desequilíbrios prejudiciais que parecem subordinar ou restaurar a dignidade e integridade moral cuja existência precede qualquer direito particular de liberdade, com implicações básicas para processos criminais.

Nesse diapasão, a Constituição Federal de 1988, que manteve a liberdade de expressão e comunicação como direitos básicos, estabeleceu restrições para que o exercício desses direitos não ofusasse outros valores igualmente pertinentes. Conforme previsto no inciso X do artigo 5º, “a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas são invioláveis” divergentemente, no entanto, conforme o mesmo texto constitucional acima mencionado, o artigo 220 também ditava que “é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.”

Nessas condições, verificou-se que o sistema jurídico brasileiro aceitava a essencialidade da liberdade de imprensa, mas também exigia a conciliação com outros princípios referenciados constitucionalmente, tal como aquele relativo à existência da presunção da inocência. A Constituição Federal de 1988 estabelece a presunção de inocência como garantia fundamental:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória; (Brasil, 1988).

O conflito entre esses direitos culmina na chamada “Pena de Antecipação”, que será analisada a seguir, com foco na vulnerabilidade dos jurados.

A “Pena de Antecipação” e a Vulnerabilidade do Jurado

Foi assim necessário perceber como a cobertura midiática de julgamentos criminais de alto perfil, com seus excessos e sensacionalismo, podia colocar em risco o julgamento justo. Segundo Feitosa (2024): “A exposição social dos acusados, mesmo sem uma sentença final sobre processos criminais, podia construir um pré-julgamento capaz de influenciar, não só a opinião pública, mas também os operadores do Direito.” Essa situação destacava o que Santos Ramos (2024) se referia como “pena de antecipação”, quando a pessoa era levada à convicção moral e social antes que o julgamento justo ocorresse.

Diante dessa realidade, inferiu-se que o poder simbólico da imprensa funcionava como um instrumento de pressão sobre o judiciário e intervinha indiretamente na formação do julgamento de convencimento para júris e juízes. A circulação continuada de notícias truncadas e fatos dramáticos, se não fosse evitada, construía, em tempo, no imaginário coletivo uma imagem de culpa, tornando difícil salvaguardar a neutralidade, que era indispensável para que o julgamento ocorresse, conforme Godinho (2024). E, neste cenário, aquele outro pilar do devido processo, imparcialidade empalidecia diante do espetáculo criado pela mídia.

Em contrapartida, não se podia negar que a liberdade de imprensa era um meio muito importante de controle de poderes e aumento da transparência pública. Entretanto, Linhares e Grotti (2021) destacavam que “a imprensa livre era uma pré-condição da democracia, pois permitia o controle social e o debate sobre a ação do Estado”. Assim, a questão não era a liberdade em si, mas um exercício abusivo e excessivo desse direito que convertia notícias em julgamento, o jornalismo em um meio de censura social.

A Formação da “Verdade Midiática” e seus Impactos no Processo Penal

A construção da “verdade midiática” é o resultado da seleção, enquadramento e repetição de determinadas narrativas pela imprensa, que passam a ser percebidas pelo público como se fossem a verdade real do caso. Esse processo é especialmente perigoso quando a repercussão é nacional, pois a cobertura se torna onipresente e, em certos casos, unidirecional.

Feitosa (2024) advertiu que “a busca por audiência não deveria ter sido maior do que o respeito à dignidade humana nem à verdade”. Conforme Godinho (2024), a repetição contínua de fatos dramáticos cria no público uma “cadeia coletiva de culpa”, reforçada pela mistura de opinião e informação, que compromete a neutralidade do julgamento.

Assim, a verdade construída pela mídia tende a se sobrepor à verdade processual — aquela examinada com base em provas submetidas ao contraditório. Isso gera riscos sérios ao Tribunal do Júri, cuja decisão se fundamenta na íntima convicção dos jurados, diretamente influenciáveis pela pressão social e midiática.

Portanto, a compreensão da “verdade midiática” é essencial para analisar por que determinados julgamentos exigem o desaforamento, como previsto na Lei nº 11.689/2008.

ANÁLISE JURÍDICO-NORMATIVA: O DESAFORAMENTO COMO MECANISMO DE PROTEÇÃO À IMPARCIALIDADE DO JÚRI (LEI Nº 11.689/2008)

A presente seção tem por objetivo analisar como o instituto do desaforamento, previsto nos arts. 427 e 428 do Código de Processo Penal, funciona como mecanismo de proteção do julgamento imparcial diante de cenários de pressão midiática.

A Previsão Legal do Desaforamento na Lei Nº 11.689/2008

O artigo 427 do Código de Processo Penal estabelece que o desaforamento é um instrumento para garantir que os jurados permaneçam imparciais e que o julgamento ocorra de forma justa.

Art. 427. Se o interesse da ordem pública o reclamar ou houver dúvida sobre a imparcialidade do júri ou a segurança pessoal do acusado, o Tribunal, a requerimento do Ministério Público, do assistente, do querelante ou do acusado ou mediante representação do juiz competente, poderá determinar o desaforamento do julgamento para outra comarca da mesma região, onde não existam aqueles motivos, preferindo-se as mais próximas (Brasil, 1941).

Em reconhecimento à complexidade da decisão, compreende-se que o desaforamento constitui medida excepcional, aplicável quando houver fundado receio de comprometimento da imparcialidade do júri, risco à segurança pessoal do acusado ou dúvida sobre a ordem pública no local do julgamento.

Nesse sentido, a reforma promovida pela Lei nº 11.689/2008 reforçou o papel do desaforamento, consolidando-o como ferramenta central de neutralização de interferências externas, como aquelas produzidas pela cobertura midiática intensa.

Se houvesse risco de que a imparcialidade e a tranquilidade do júri fossem prejudicadas, conforme estipulado no art. 427 do CPP, “o foro podia ser alterado”. Essa disposição legislativa foi, portanto, projetada para garantir que princípios constitucionais do processo penal que orientavam esse processo democrático se mantivessem efetivos (Mirabete, 2020).

Nesse diapasão, Tourinho Filho (2018) enfatizou que a mudança de foro “não era para favorecer os réus ou o Ministério Público. Pelo contrário, o julgamento devia ocorrer em um ambiente calmo.” Assim, ao se considerar sua aplicação, essa ferramenta realmente se baseava na preocupação dos legisladores com a neutralidade do julgamento, um ponto destacado especificamente no instituto dos casos de crimes com grande cobertura da imprensa.

Em contrapartida, advertiu-se que o foro não devia ser relocado casualmente, sob pena de o tribunal perder seu papel essencial de permitir que o acusado fosse julgado por seus pares. Essa excepcionalidade foi reafirmada por Capez (2023) que observou que “mudar o foro era sempre uma questão excepcional, porque os

veredictos eram soberanos e os jurados imparciais”, sugerindo que seu uso devia ocorrer apenas em casos nos quais houvesse fatores concretos mostrando alguma influência na opinião pública local.

A Influência Midiática como Causa para o Desaforamento

Para que se compreenda o uso do desaforamento como mecanismo de proteção à imparcialidade, é preciso entender que a mídia, ao construir narrativas repetidas e emocionalmente carregadas, podem criar clima de comoção incompatível com o julgamento isento exigido pelo tribunal do júri.

Segundo Feitosa (2024), ‘o espetáculo do julgamento transformava o processo criminal em um palco de paixões, onde a busca da audiência antecedia a busca da verdade’. Essa lógica midiática não só obscurecia o conceito do processo penal como um uso justo do direito, mas também afetava os jurados, com ênfase no Tribunal do Júri, previsto com base em convicção íntima.

A interferência midiática dificulta que os jurados exerçam a função constitucional de decidir com base nas provas apresentadas em plenário, especialmente em casos emocionais ou amplamente divulgados.

A doutrina é unânime ao afirmar que, em muitos episódios, a narrativa midiática ultrapassa os limites informativos e forma verdadeiras campanhas de persuasão social. Santos Ramos (2024) destaca que “uma imprensa livre era um dos pilares de uma cultura democrática; a liberdade não podia ser confundida com a permissão para violar esses direitos”.

Assim, a interferência midiática excessiva configura uma das hipóteses mais recorrentes para fundamentar o desaforamento, na medida em que compromete a serenidade do julgamento.

O Desaforamento como Garantia de Imparcialidade e de Ordem Pública

Diante deste cenário de risco à imparcialidade, torna-se imperativo analisar os mecanismos jurídicos de proteção. A mudança de foro mitiga a capacidade da imprensa e da própria sociedade de influenciar a decisão judicial. Essa medida permite que vítimas, acusados e comunidade tenham garantia de que o julgamento ocorrerá com base nos autos, e não sob pressão externa.

Jurisprudências recentes do STF e STJ reforçam que o desaforamento pode ser determinado inclusive de ofício, quando houver risco concreto à imparcialidade do júri — especialmente em casos repercutidos nacionalmente.

Assim, a adoção do desaforamento não se trata de um privilégio, mas de garantia de segurança jurídica. Ele atende aos princípios do juiz natural, da imparcialidade, da dignidade humana e do devido processo legal.

Essa compreensão é reforçada por Tourinho Filho (2018) e Capez (2023), que ressaltam que a imparcialidade do Conselho de Sentença é condição indispensável para a validade do julgamento.

A Atuação do Juiz Presidente Diante da Pressão Midiática

A Lei nº 11.689/2008 atribui ao juiz presidente do tribunal do júri um papel fundamental na preservação da imparcialidade do julgamento. Diante de grande repercussão midiática, compete ao magistrado zelar pela ordem dos atos processuais e, quando necessário, requerer ou admitir o desaforamento.

O juiz deve:

- Avaliar se a mídia está influenciando a ordem pública;
- Analisar manifestações populares que indiquem risco à integridade do acusado ou dos jurados;
- Verificar se há sinais de pré-julgamento disseminados publicamente;
- Ponderar se há “tribunal paralelo” Em funcionamento.

Essa atuação encontra respaldo em orientações do CNJ e na doutrina processual penal, que reconhecem o magistrado como garante dos direitos fundamentais durante o julgamento.

Assim, a participação do juiz presidente é essencial para acionar o desaforamento mesmo antes de eventual prejuízo concreto, bastando risco evidente de parcialidade.

ESTUDOS DE CASO: A REPERCUSSÃO MIDIÁTICA E SUAS CONSEQUÊNCIAS PARA A IMPARCIALIDADE DO JÚRI

A repercussão midiática em casos criminais de grande visibilidade costuma criar um ambiente social que desafia o princípio da imparcialidade do tribunal do júri. Para demonstrar como essa dinâmica se materializa na prática, esta seção analisa episódios concretos nos quais a cobertura intensa da imprensa afetou a opinião pública, a formulação de estereótipos de culpa e a serenidade do julgamento.

O presente item visa examinar como a cobertura midiática de certos casos criminais de alto perfil afetou não apenas as concepções sociais sobre justiça, mas também o funcionamento e a operação judiciária, particularmente nos Tribunais do Júri.

A partir dessa perspectiva, torna-se fundamental compreender como a mídia, ao difundir narrativas repetitivas, interpretações emotivas e reportagens contínuas sobre crimes violentos, cria um cenário propício ao pré-julgamento dos acusados e interfere diretamente na formação da convicção dos jurados.

Para garantir uma exposição coerente, os casos foram organizados em subseções específicas, a fim de ilustrar os diferentes graus e formas de influência midiática sobre o tribunal do júri.

O Caso Eliza Samudio (2010): Sensacionalismo, Pressão Social e Pré-julgamento

O hediondo assassinato de Eliza Samúdio, em 2010, provou que, em conjunto com todos aqueles ao seu redor, representava um fenômeno de notícias (Machado, 2020).

Segundo Feitosa (2014): “A cobertura extremamente detalhada e a retratação sensacionalista do caso criaram uma atmosfera de pré-julgamento na qual a sociedade já havia condenado a culpa dos réus antes que fossem condenados por atividades judiciais efetivas”.

Nesse caso, a mídia não apenas relatou os fatos, mas também os reconstruiu de forma dramática, associando imagens, emoções e julgamentos morais que superavam a função informativa do jornalismo.

A contínua reprodução de imagens, discursos e comentários reforçou a narrativa pública de culpa. Assim, vale destacar que a contínua reprodução de imagens, discursos e comentários, que tinham seus próprios conteúdos, concordavam com o ponto de vista público anterior: alteravam o sistema legal para se adequar aos apelos da sociedade por punições ajustadas aos desejos de cada um.

O caso evidencia como a mídia, ao espetacularizar um crime, cria um ambiente de exceção, convertendo o processo penal em produto de consumo — o que intensifica o risco de decisões judiciais baseadas em pressão social, não em provas (Machado, 2020; Souza, 2022).

Desse modo, o caso Eliza Samúdio ilustra de forma exemplar como a opinião pública, moldada pela cobertura contínua, pode antecipar o juízo moral sobre o acusado e enfraquecer a proteção constitucional da presunção de inocência. Trata-se de um dos episódios mais emblemáticos do que a doutrina contemporânea denomina “tribunal da mídia”.

O Caso Isabella Nardoni (2008): O Julgamento Transformado em Espetáculo

O caso Isabella Nardoni, ocorrido em 2008, configura um dos episódios mais emblemáticos do impacto midiático sobre o tribunal do júri no Brasil. A cobertura massiva, emocional e ininterrupta transformou o processo em um acontecimento nacional, influenciando a percepção pública e criando um ambiente social propício ao pré-julgamento.

As penas no caso do casal Nardoni certamente se refletiram mais na mídia do que em qualquer era anterior. Um exemplo: em 2008, Isabella Nardoni foi arremessada de uma janela de arranha-céu, e a morte dessa menina pequena gerou não apenas luto local, mas verdadeiramente nacional.

A repercussão midiática foi imediata e avassaladora: transmissões contínuas, reconstituições dramatizadas, comentários de especialistas e repórteres posicionados em frente ao prédio do crime e ao fórum durante semanas.

A reportagem tornou-se um destaque com transmissões ininterruptas espiritualmente desprovidas de comentários, sempre que possível, as palavras de especialistas e comentaristas. Também houve reconstruções pantomímicas e adições dramáticas de imagens, como quando a trilha sonora era fornecida sob fotos de fundo que não tinham som próprio.

Esse conjunto de elementos elevou o caso a um patamar de comoção pública que dificilmente permitiria aos jurados se manterem intangíveis à narrativa de culpabilidade já formada socialmente.

A atuação da mídia contribuiu para consolidar a ideia de que o caso já estava decidido antes mesmo do julgamento. Como observou Godinho (2024): “A questão central aqui era que, graças ao sensacionalismo, o processo Nardoni se transformara em um evento midiático; mais importante do que buscar a verdade judicial nos processos era atrair telespectadores”.

Essa distorção narrativa na qual a audiência supera a verdade e reforça o fenômeno da pena de antecipação, no qual a condenação social precede a jurídica.

Ademais, a mídia construiu uma representação simbólica do casal como “vilões”, empregando imagens, expressões faciais e frases de efeito que reforçavam o sentimento público de repúdio. Esse tipo de retrato alimenta o julgamento moral e dificulta a formação de convicção baseada exclusivamente nas provas.

Criava uma situação em que o julgamento não seguia diretamente a partir das evidências apresentadas em tribunal, mas refletia antes aquilo que fora construído pela expectativa social influenciada ou mesmo fabricada através de reportagens e comentários de TV.

Esse caso evidencia que, quando o julgamento se converte em espetáculo público, o papel dos jurados, enquanto julgadores técnicos de fatos, se enfraquece diante da pressão emocional externa.

Assim, o caso Nardoni permite visualizar de maneira prática como a cobertura midiática afeta o Tribunal do Júri, comprometendo a serenidade dos trabalhos, a lógica probatória e, em última análise, a imparcialidade do julgamento. É um marco na discussão sobre a necessidade do desaforamento em situações de comoção social extrema.

Implicações Gerais dos Estudos de Caso para a Imparcialidade do Tribunal do Júri

A análise dos casos Eliza Samúdio e Isabella Nardoni permite a identificação de padrões recorrentes na relação entre mídia, opinião pública e tribunal do júri. Ambos os episódios revelam que a cobertura jornalística intensa produz consequências concretas sobre a percepção social de culpa e sobre as condições de imparcialidade do julgamento.

Nesse contexto, torna-se evidente que o fenômeno da repercussão midiática ultrapassa a simples transmissão de fatos. Quando um julgamento se tornava pouco mais do que repetição de fato após fato, misturado com opinião, isso criava uma cadeia coletiva inteira de culpa.

A partir dos dois estudos de caso, verifica-se que:

1. A cobertura excessiva reforça estereótipos de culpa, frequentemente antecipando a conclusão moral da sociedade antes mesmo da análise judicial dos fatos.
2. Os jurados, enquanto membros da própria comunidade, absorvem essas narrativas, tornando mais difícil a preservação da neutralidade constitucional necessária ao julgamento.
3. As emoções provocadas pela mídia — indignação, comoção, repúdio — substituem o distanciamento crítico exigido pelo Tribunal do Júri, influenciando de maneira indireta mas profunda a convicção dos julgadores.

Santos Ramos (2024) explica que “a opinião pública, moldada por narrativas midiáticas, tendia a ligar a punição estatal ao desejo de vingança da sociedade”.

Essa constatação se confirma nos dois casos analisados, nos quais a pressão social se tornou um fator determinante na moldagem das expectativas sobre o resultado do julgamento.

Desse modo, a principal implicação dos casos estudados consiste na constatação de que a mídia possui potencial real de interferir na formação da convicção dos jurados, comprometendo a sentença sob a perspectiva do devido processo legal. Esse cenário justifica a importância do desaforamento como mecanismo de contenção da pressão social e de preservação da imparcialidade judicial.

Outro ponto relevante é que ambos os casos demonstram a existência de um “Tribunal Paralelo”, como já afirmado por Januário (2019). Nesse tribunal informal, a narrativa midiática substitui a lógica processual, e o julgamento se dá com base em emoções, não em provas.

Assim, a partir dos estudos realizados, torna-se evidente que a repercussão midiática não é fenômeno neutro ou secundário, mas elemento capaz de comprometer a estrutura do tribunal do júri. O exame dos casos aponta para a necessidade de medidas jurídicas efetivas — como o desaforamento — para assegurar que o julgamento permaneça fiel aos princípios constitucionais e ao ideal de justiça imparcial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A interpretação do estudo produziu descobertas que estabelecem que a interface entre mídia, opinião pública e justiça criminal é muito mais intrincada na sociedade digital de hoje. Esta investigação começou com o problema central – a possibilidade de mudança do local do julgamento pelo Tribunal do Júri se a influência da mídia comprometer a imparcialidade dos jurados sob a Lei nº 11.689/2008 – e mostrou que o risco era real, persistente e de interesse jurídico. Esta suposição, de que a mídia (cobertura midiática em geral e redes sociais especificamente) interferia significativamente nas decisões judiciais dos jurados, foi apoiada pela hipótese.

Com base no estudo, nossas descobertas confirmam a hipótese de que a mídia, e especialmente as redes sociais, influenciam grandemente o comportamento dos jurados. O projeto descobriu que o sensacionalismo, a rápida disseminação de notícias e a narrativa com forte apelo emocional são todas forças motrizes que contribuem para uma verdade midiática que frequentemente se cruza com a verdade processual, desafiando a presunção de inocência e comprometendo a neutralidade exigida do conselho de sentença.

À luz dos resultados obtidos, foi possível demonstrar que:

(1) Foi possível compreender de que forma o sensacionalismo nas redes sociais afeta a opinião pública e a percepção dos jurados, uma vez que a dramatização e a exposição contínua dos casos criam um ambiente de pré-julgamento social amplamente documentado em crimes de grande repercussão.

(2) A análise dos casos concretos — como os de Eliza Samúdio e Isabella Nardoni — evidenciou situações em que o desaforamento se apresentou como medida necessária, diante do risco concreto de influências externas capazes de comprometer a imparcialidade do Júri.

(3) Conforme evidenciado pelo debate na imprensa, havia indícios de que, na ausência de restrições éticas e legais, distorções narrativas podem se perpetuar, destacando a responsabilidade social crítica da mídia e do Judiciário em relação ao uso de instrumentos disponibilizados pela lei para a proteção do julgamento.

As conclusões deste estudo reforçam a noção de que a possibilidade de mudança de local, conforme permitido pelos artigos 427 e 428 do Código de Processo Penal, é uma das primeiras e mais significativas salvaguardas do acusado, mas também para a credibilidade institucional do Tribunal do Júri. Em meio à forte pressão exercida pela mídia, mudar o local do julgamento não é uma opção, mas uma condição para ser imparcial, preservando a ordem pública e a livre convicção dos jurados.

Por fim, conclui-se que assegurar a imparcialidade do Tribunal do Júri não implica restringir a liberdade de imprensa, mas sim harmonizar dois direitos igualmente essenciais: o de informar e o de ser julgado com justiça. A defesa desse equilíbrio revela-se crucial para a consolidação do Estado Democrático de Direito. Assim, esta pesquisa contribui para o debate contemporâneo ao reafirmar que a justiça criminal deve permanecer orientada pela legalidade, pelas garantias processuais e pelo compromisso com a verdade dos autos, e não pela pressão da opinião pública.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**. 25. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 nov. 2025.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 30. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

FEITOSA, Francisco Walef Santos. **A influência da mídia no Tribunal do Júri: uma análise sobre o caso Nardoni**. São Paulo: AYA Editora, 2024.

GODINHO, Marcos Vinícius Magalhães. **Da influência midiática nos casos de grande repercussão no tribunal do júri: a espetacularização do processo penal e a violação ao pilar constitucional da presunção de inocência**. 2024. 65 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário UNDB, São Luís, 2024. Disponível em: <<http://repositorio.undb.edu.br/handle/areas/1271>>. Acesso em: 26 nov. 2025.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal**. 23. ed. Niterói: Impetus, 2021.

JANUÁRIO, Túlio Felipe Xavier. **Liberdade de imprensa x presunção de inocência: da necessária concordância prática no tribunal do júri**. Revista Eletrônica de Direito Processual, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 339-363, jan./abr. 2019. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/42215>>. Acesso em: 26 nov. 2025.

LINHARES, Priscila; GROTTI, Vanessa. **A influência da mídia no Tribunal do Júri**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, ano 6, v. 11, p. 116-130, nov. 2021.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. **Manual de Direito Penal**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de Direito Processual Penal**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SANTOS RAMOS, Bruna Ferreira. **A influência da mídia no Tribunal do Júri**. Revista Jurídica da Jovem Advocacia, [S. l.], ano 2, n. 2, p. 1-15, 2024. Disponível em: <<https://jnm.ojsbr.com/juridica/article/view/2146/2938>>. Acesso em: 26 nov. 2025.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 16. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.



O Mal, Sua Origem e como Ele Afeta os Crimes

Evil, Its Origin and How It Affects Crimes

João Pedro Menezes Duarte

Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: Este estudo tem como objetivo investigar, de maneira aprofundada e sistemática, a natureza do mal, suas possíveis origens e os meios pelos quais ele pode ser prevenido ou contido no contexto social contemporâneo. Para atingir tal propósito, adotou-se o método dedutivo, permitindo partir de princípios gerais para a análise de fenômenos específicos relacionados ao comportamento humano e às estruturas sociais. A pesquisa foi conduzida por meio de abordagem documental e bibliográfica, contemplando a análise rigorosa de obras filosóficas clássicas e contemporâneas, estudos da psicologia comportamental e social, além de dados fornecidos por instituições dedicadas ao monitoramento e pesquisa de criminalidade, pobreza e demais fatores econômico-sociais que influenciam direta ou indiretamente a prática do mal. Foram examinados também artigos científicos nacionais e internacionais, que contribuem para uma compreensão interdisciplinar do fenômeno, assim como dispositivos legais presentes no Código Penal e no Código de Processo Penal, essenciais para compreender o tratamento jurídico do mal manifestado por meio da conduta criminosa. O estudo busca esclarecer o conceito de mal sob múltiplas perspectivas, identificar suas raízes filosóficas, psicológicas e socioeconômicas, e discutir como ações preventivas, políticas públicas eficazes e instrumentos jurídicos adequados podem contribuir para sua contenção. Assim, almeja-se fornecer subsídios teóricos e práticos que auxiliem na redução da criminalidade e na promoção de maior segurança e estabilidade para a sociedade moderna.

Palavras-chave: mal; criminalidade; filosofia; psicologia; segurança pública; pobreza; educação.

Abstract: This study aims to investigate, in a thorough and systematic manner, the nature of evil, its possible origins, and the means by which it can be prevented or contained within the contemporary social context. To achieve this purpose, the deductive method was adopted, allowing the analysis to proceed from general principles to specific phenomena related to human behavior and social structures. The research was conducted through a documentary and bibliographic approach, encompassing a rigorous analysis of classical and contemporary philosophical works, studies in behavioral and social psychology, as well as data provided by institutions dedicated to monitoring and researching crime, poverty, and other socioeconomic factors that directly or indirectly influence the practice of evil. National and international scientific articles were also examined, contributing to an interdisciplinary understanding of the phenomenon, as well as legal provisions contained in the Penal Code and the Code of Criminal Procedure, which are essential for understanding the legal treatment of evil as manifested through criminal conduct. The study seeks to clarify the concept of evil from multiple perspectives, identify its philosophical, psychological, and socioeconomic roots, and discuss how preventive actions, effective public policies, and appropriate legal instruments can contribute to its containment. Thus, it aims to provide theoretical and practical foundations that assist in reducing crime and promoting greater security and stability in modern society.

Keywords: evil; criminality; philosophy; psychology; public security; poverty; education.

INTRODUÇÃO

O mal, enquanto conceito filosófico, psicológico e social, acompanha a história da humanidade desde suas primeiras narrativas, despertando questionamentos profundos sobre sua essência, suas origens e suas manifestações concretas na vida em sociedade. Compreender o mal é compreender uma parte fundamental da condição humana, pois ele se expressa não apenas em comportamentos individuais, mas também em estruturas coletivas, decisões políticas, desigualdades econômicas e práticas culturais que moldam o modo como as pessoas convivem e se organizam. No âmbito jurídico e criminológico, o mal adquire contornos ainda mais complexos, visto que se relaciona diretamente com a prática de delitos, com a motivação do agressor e com os fatores sociais que contribuem para o surgimento da violência e da criminalidade.

Diante desse cenário, estudar o mal torna-se essencial para compreender por que determinados comportamentos transgridam normas morais, éticas e legais, resultando em condutas criminosas que ameaçam a ordem social. A investigação sobre sua origem envolve múltiplas perspectivas, incluindo reflexões filosóficas sobre a natureza humana, análises psicológicas sobre impulsos e traços de personalidade, bem como estudos socioeconômicos que evidenciam o impacto da pobreza, da desigualdade e da falta de políticas públicas na formação de contextos propícios ao crime. Assim, o mal não pode ser reduzido apenas a uma disposição interna do indivíduo; ele também se manifesta por meio de sistemas e circunstâncias que incentivam, permitem ou silenciam práticas lesivas.

Ao estudar o mal, precisamos levar em consideração a pergunta mais importante: o que é o mal? O que pode ser considerado mal? Afinal, o mal é um termo amplo, extremamente abrangente, o que traz consigo um gigantesco debate de culturas diferentes do que é considerado uma atitude maligna. Essas discussões trariam este estudo a uma discussão praticamente infinita, com inúmeras visões de mundo, e que trazem consigo elementos religiosos pessoais e de identidade única. Portanto, este texto apresentará uma visão ocidental, mais focada no cenário legislativo brasileiro, trazendo consigo possíveis soluções para a melhoria da condição humana como um todo.

Sendo assim, tópicos como o homicídio, o estupro, tráfico de drogas, violência doméstica, dentre outros temas, serão analisados com um tom mais cinza, mostrando a ambiguidade de vários desses crimes, e com visões diferentes sobre a abordagem desses crimes.

O CONCEITO DE MAL

O mal é um conceito complexo que pode ser entendido de diversas maneiras, como algo que causa danos ou sofrimento. Ele é frequentemente definido como o

oposto do bem, a ausência de qualidades positivas, a corrupção de algo bom ou a consequência de escolhas negativas. A percepção do que constitui o mal varia entre diferentes culturas, filosofias e religiões. Algumas atitudes malignas são consideradas quase universais, como o homicídio ou estupro. Tanto em culturas ocidentais, como em culturas orientais, essas atitudes, por exemplo, são consideradas malignas, e que causam danos e humilhação severos, e que devem ser punidos de alguma forma. Porém, a variedade da punição se alterna de país para país. De acordo com reportagem feita pela BBC News Brasil, mulheres em 57 países não possuem autonomia sobre seus corpos, e lhes são negados os direitos sexuais, se podem usar métodos contraceptivos ou buscar atendimentos de saúde por terem se ferido durante as relações sexuais. Em muitos desses países, os violentadores podem fugir da condenação podendo se casar com a vítima. O relatório da ONU cita como uma de suas fontes relatórios da ONG internacional Equality Now, com sede em Washington. Em seu relatório de 2017, Equality Now destacou vários exemplos de países no Oriente Médio e Norte da África onde um estuprador pode escapar da Justiça por meio do casamento: Iraque, Bahrein, Líbia, Kuwait, Palestina, Tunísia, Jordânia e Líbano.

Isso pode ser visto como um exemplo de maldade a nível governamental. Visto que, para alguns, essa abertura na Lei traz consigo um senso distorcido de Justiça, onde a vítima passa a ser condenada, basicamente, a entregar sua vida para a pessoa que a violentou. Apesar de no Brasil esse crime ser considerado como crime hediondo, com uma das maiores penas do Código Penal, equiparado, por exemplo, ao próprio crime de homicídio, com pena de reclusão de 6 a 10 anos, com base no artigo 213 do Código Penal, muitas vezes, esse crime não passa pela devida condenação no país. O Brasil registra um estupro a cada 11 minutos, segundo o 11º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP). O mesmo levantamento aponta que 49.497 mil pessoas foram estupradas no Brasil em 2016 (89% mulheres). Esse total indica inacreditáveis 135 casos por dia. Os números incluem também os chamados estupros de vulneráveis, quando os alvos são meninas e meninos com idades entre zero e 14 anos. Crianças e adolescentes representam 70% das vítimas, e a maior parte da violência dirigida a eles é cometida por quem deveria zelar por seu bem-estar: parentes ou conhecidos da família. Os números não mentem, mas omitem a realidade: somente 10% das violações são denunciadas, de acordo com o estudo “Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde”, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Assim, estima-se que, por ano, o total de vítimas no país chega a quase 500 mil.

Visto que, até a justiça possui os seus limites, a questão é de como impedir com que futuros crimes ocorram dessa maneira, estudando o mal. São Agostinho de Hipona não foi o primeiro homem a questionar de onde vinha a vontade do ser humano de praticar crimes como esse, mas definitivamente é um dos estudiosos mais importantes para o estudo da matéria. Inicialmente influenciado pelo maniqueísmo que defendia a existência de duas forças opostas, o bem e o mal, como entidades reais.

Agostinho (397-400 d.c.) questiona profundamente essa concepção dualista ao longo de sua vida intelectual. Em sua obra literária “Confissões”, ele argumenta que conceber o mal como uma substância equivaleria a negar a bondade e a onipotência divinas. Assim, ele rejeita a ideia de um “mal absoluto” ou de um “ser maligno”, concluindo que o mal só pode existir como deficiência, como desordem, como o resultado de uma escolha moral inadequada.

Agostinho entende que o mal moral surge da vontade livre do ser humano. Deus concede ao homem o livre-arbítrio para que ele possa escolher o bem, mas essa mesma liberdade permite que se desvie dele. Portanto, a origem do mal não está em Deus, mas na má utilização da liberdade humana. Para ele, o ato mau ocorre quando a vontade humana se volta para bens inferiores, colocando-os acima do bem supremo, que é Deus. Assim, o mal não é criado, e sim produzido pela escolha humana desordenada.

Logo, o mal é a privação do bem. Apesar de não ser o único fator determinante, podemos ver dessa forma, que quanto mais exposto a cenários difíceis, como abuso psicológico na infância ou pobreza extrema em conjunto a pobreza, podem acabar “liberando” o pior que há no indivíduo, que usa o que sofreu como justificativa pelas suas atitudes.

COMO A VIOLÊNCIA NA INFÂNCIA SE CARREGA PARA A FASE ADULTA

Apesar de não ser uma justificativa válida, infelizmente podemos perceber que indivíduos maltratados quando crianças, tendem a ser mais violentos de inúmeras formas diferentes, desde agressividade em ambientes sociais e privados, até crimes hediondos. Um exemplo disso são os famosos serial killers, ou assassinos em série. Compreender os fatores que podem contribuir para o comportamento de assassinos em série facilita significativamente a elaboração de perfis criminais eficazes. Em uma conferência recente no Reino Unido, a pesquisadora Abbie Marono apresentou as conclusões de seu trabalho com o ex-analista de perfis do FBI, Joe Navarro, sobre como diferentes tipos de abuso infantil podem ser usados para traçar o perfil de assassinos em série.

O estudo envolveu a análise da associação entre quatro tipologias de assassinos em série: luxúria e estupro, raiva, poder e ganho financeiro e três categorias de abuso infantil: psicológico, sexual e físico. Os resultados sugerem que o abuso sexual estava potencialmente ligado às tipologias de estupro/luxúria e raiva. Também foi associado a uma tendência ao excesso de violência, sexo após a morte e remoção do corpo para um local diferente de onde o assassinato ocorreu. O abuso psicológico foi mais associado às tipologias de estupro/luxúria e ganho financeiro. Os atos criminosos associados ao abuso psicológico na infância tenderam a envolver tortura.

Em contrapartida, constatou-se que o abuso físico na infância estava associado à tipologia estupro/luxúria, bem como a comportamentos como a prática rápida do ato, amarrar o corpo e deixá-lo na cena do crime.

Um estudo marcante com 50 assassinos em série descobriu que o abuso infantil era mais prevalente entre aqueles que agiam por luxúria. Um dos autores do estudo, Michael G. Aamodt (2008) explicou:

Nossos dados mostraram que uma porcentagem muito maior de assassinos em série sofreu abuso na infância do que a população em geral. Certamente faz sentido que o tipo de abuso sofrido na infância, físico, sexual ou psicológico, possa influenciar o comportamento e a escolha de vítimas de um assassino em série.

Embora seja seguro reconhecer o abuso como um fator que contribui para a formação de um assassino em série, a maioria das pessoas que sofrem abuso não se tornam assassinos em série. Neste estudo, 32% de todos os assassinos em série não tinham histórico de abuso .

Essa perspectiva dialoga profundamente com a concepção agostiniana e tomista de que o mal é uma privação: assim como para a filosofia o mal não é uma substância, mas a falta do bem devido, para a psicologia contemporânea a violência extrema também pode ser compreendida como a falta de elementos que estruturam a capacidade humana de empatia, regulação emocional e socialização.

Diversos estudos psicológicos apontam que a ausência de empatia, entendida como a habilidade de reconhecer, compreender e responder ao sofrimento do outro, é um dos principais fatores que facilitam o surgimento de condutas agressivas e antissociais. A revisão de Pavarino e Del Prette (2017) demonstra que déficits de empatia durante o desenvolvimento infantil estão diretamente relacionados ao aumento de agressividade, comportamentos delinquentes e dificuldade de internalização de normas sociais. A empatia, portanto, funciona como um mecanismo de proteção, e sua ausência configura uma vulnerabilidade significativa para o surgimento de ações nocivas.

Esse raciocínio se alinha ao trabalho de Simon Baron-Cohen (2011), que propõe que a crueldade humana decorre da erosão da empatia (*empathy erosion*), descrevendo graus variáveis desse déficit. Para o autor, indivíduos que cometem atos de extrema violência apresentam aquilo que ele chama de “grau zero de empatia”, ou seja, um estado em que o circuito emocional responsável por reconhecer o sofrimento do outro está ausente ou profundamente comprometido. Aqui, a analogia com o pensamento filosófico clássico é clara: a crueldade não é resultado de um “mal positivo”, mas da ausência de um bem psicológico fundamental.

Essa ausência pode ser profundamente moldada pela infância, especialmente quando marcada por traumas, negligência, abusos físicos, emocionais ou sexuais. Estudos de desenvolvimento infantil apontam que ambientes desestruturados, ausência de figuras cuidadoras estáveis e falta de limites consistentes prejudicam a formação de vínculos, afetam a capacidade de autorregulação afetiva e diminuem a formação de julgamentos morais adequados. Crianças submetidas a tais condições desenvolvem maior risco de apresentar comportamentos antissociais, impulsividade, agressividade e déficit de empatia, fatores que, combinados, criam o terreno psicológico propenso à violência.

Em casos extremos, como os de assassinos em série, a combinação de fatores é ainda mais evidente. Perfis psicológicos, estudos criminológicos e análises históricas mostram padrões recorrentes: infâncias marcadas por violência doméstica, negligência, isolamento social, ausência de figuras de apego, humilhações constantes e falta de validação afetiva. A partir desse cenário, muitas dessas pessoas desenvolvem mecanismos de defesa psicológicos, como dissociação emocional, desumanização do outro e fantasia compensatória, que, ao longo do tempo, podem se consolidar em comportamentos cruéis.

Portanto, ao integrar a filosofia e a psicologia, torna-se possível propor que o mal, entendido como ato que fere, destrói ou desumaniza, não nasce de uma essência maléfica, mas de um vazio: ausência de afeto, ausência de empatia, ausência de limites, ausência de cuidado, ausência de estrutura emocional. É nesse sentido que comportamentos violentos deixam de ser interpretados como exceções incompreensíveis e passam a ser vistos como manifestações extremas de funcionamentos psíquicos formados em ambientes de privação, ambientes onde o “bem” psicológico não pôde se desenvolver.

Percebe-se assim que o que São Agostinho de Hipona havia dito prova-se cada vez mais e mais verdade. Novamente, apesar de não ser justificativa para ações, a violência na infância causa problemas psicológicos, que se carregam muito para a vida adulta, da mais simples agressividade até crimes hediondos. Mostrando que a convivência pacífica nas famílias, e uma criação com amor, cuidado e carinho pode apresentar uma melhora considerativa nesses fatores sociais, fazendo a busca por oportunidade legítima seja buscada mais do que a satisfação no crime.

A POBREZA COMO PORTA DE ENTRADA NO CRIME

A relação entre pobreza, entendida como carência de recursos econômicos, oportunidades, serviços básicos e segurança social e criminalidade tem sido objeto de diversos estudos nas ciências sociais, criminais e econômicas. A literatura aponta que a pobreza pode funcionar como um fator de vulnerabilização, elevando a probabilidade de envolvimento em crimes, especialmente em contextos de desigualdade, exclusão social, falta de acesso à educação e oportunidades de trabalho.

O exemplo majoritário da pobreza como porta de entrada para o crime no Brasil, é as favelas do Rio de Janeiro, com comunidades cercadas por barragens feitas por criminosos, tiroteios constantes, e áreas de perigo extremo, onde ocorre muito de um cidadão entrar em um bairro ou rua dominado por uma facção criminosa, e acaba sendo assassinado por isso, sem chance de defesa, julgado pelo “Tribunal do Crime”, onde observam-se os maiores atos de crueldade humana, como torturas, mutilações e esquartejamentos de pessoas vivas ou mortas, que servem assim de aviso para facções rivais, e para as pessoas não envolvidas no crime que vivem ao redor.

Muitos dos que entram para vida do crime são influenciados pela sensação de poder que a vida do crime fornece. Uma criança, por exemplo, observa seu pai descendo o morro, indo trabalhar honestamente, passando o dia fora de casa, ganhando muitas vezes, menos do que um salário mínimo, em um emprego abusivo, mal conseguindo pagar as contas, e com muita dificuldade, coloca comida na mesa. Ao olhar para rua, escuta no baile funk, letras que falam da dominação do crime e como esse estilo de vida atrai dinheiro, mulheres e uma vida boa e fácil. Ele acredita nisso, vê que mesmo estudando e trabalhando de forma honesta, ele pode sair prejudicado por um Estado que não lhe fornece os direitos que deveria receber, sendo explorado em um mercado de trabalho cada vez mais complexo e não consegue encontrar seu futuro nisso. E a partir daí, podemos observar a semente da dúvida para as coisas certas, e a da certeza para vida errada.

Uma pesquisa realizada por uma instituição brasileira acompanhou cerca de 1.900 crianças por sete anos e identificou que a pobreza durante a infância foi o único fator de risco (entre vários outros analisados) que se associou estatisticamente com o envolvimento com crime na juventude. Segundo os autores, se as condições de pobreza fossem revertidas, garantindo acesso a serviços, renda mínima e oportunidades, quase um quarto dos casos de criminalidade juvenil poderiam ser evitados.

Os cientistas concluíram que uma medida ampla de pobreza, que envolvia baixa escolaridade do chefe da família, baixo poder de compra e limitado acesso a serviços básicos, foi o único fator relacionado à criminalidade que poderia ser prevenido. O cálculo usou o chamado PARF (sigla em inglês para fator de risco atribuível à população), que aponta possível redução de envolvimento com crime caso haja uma intervenção precoce bem-sucedida nos indicadores de risco detectados na infância.

Em um cenário sem pobreza, 22,5% dos casos criminais de jovens poderiam ter sido evitados. Por outro lado, exposições perinatais, como gravidez não planejada, prematuridade, filhos de mães fumantes ou de usuárias de álcool não apresentaram nenhuma relação com crimes no futuro.

Para o professor da Ary Gadelha (2022), orientador de Ziebold e coautor do artigo, uma das diferenças desse estudo foi o uso de uma medida complexa da pobreza, para além da renda das famílias. A pesquisa utilizou uma abordagem epidemiológica chamada “estudo de associação ampla”, que é bastante empregada em genética sob o nome Genome Wide Association Studies (GWAS), mas pouco aplicada à criminalidade.

O método matemático explora uma ampla gama de exposições potenciais relacionadas a um único resultado, usando uma abordagem livre de hipóteses. Nesse caso, os cientistas trabalharam com as múltiplas exposições modificáveis – perinatais, individuais, familiares e escolares – associadas à criminalidade juvenil para identificar novos alvos potenciais para a prevenção do fenômeno. Quando um fator de risco significativo é apontado, como foi a pobreza, pode ser um alvo de políticas de prevenção.

A riqueza da literatura contemporânea, nacional e internacional, mostra que a pobreza frequentemente funciona como uma porta de entrada para a criminalidade e a violência, ao promover privação de recursos, exclusão social, marginalização, instabilidade e falta de perspectivas. Contudo, a pobreza por si só não determina o crime: ela aumenta a vulnerabilidade, cria contextos de risco, mas o desfecho depende da interação de múltiplos fatores — sociais, estruturais, institucionais, ambientais e individuais.

Para o escopo do presente trabalho, essa compreensão fundada em evidências empíricas permite articular o mal, no sentido social e criminal não como uma “força metafísica” ou uma “natureza individual”, mas como resultado de ausências estruturais: ausência de oportunidades, de inclusão, de proteção social, de equidade, de dignidade. Essa abordagem dialoga com concepções filosóficas de mal como privação e abre caminho para análises críticas e preventivas, centradas em justiça social e políticas de transformação.

O CASO ESPECIAL DA PSICOPATIA

A psicopatia é um caso especial e único, pois, a psicopatia pode ser expressa de diversas formas. Não apenas da forma conhecida por filmes e livros, de assassinos em série altamente frios e calculistas, altamente inteligentes, e capazes das coisas mais cruéis. Porém, o psicopata nem sempre apresenta essas características, mas apresenta sim, um ponto em comum é a apatia.

A psicopatia é um construto amplamente estudado na psicologia, psiquiatria forense e criminologia, sendo reconhecida como um dos preditores mais consistentes de comportamentos violentos, reincidência criminal e crimes de natureza cruel. Trata-se de um transtorno de personalidade caracterizado por déficits severos de empatia, ausência de remorso, impulsividade, manipulação e comportamento antissocial persistente. Esses elementos tornam o indivíduo psicopata particularmente mais propenso a práticas criminosas, sobretudo crimes violentos.

Segundo a literatura científica, a psicopatia não se restringe a um conjunto de comportamentos desviantes, mas envolve alterações cognitivas, emocionais e neurobiológicas que comprometem o funcionamento moral do indivíduo. Os estudos demonstram que esses indivíduos apresentam dificuldades em reconhecer emoções, especialmente medo, tristeza e angústia, o que significa que eles não percebem adequadamente o sofrimento da vítima, eliminando, assim, freios emocionais para comportamentos violentos.

Psicopatas possuem uma dificuldade altamente expressiva de entender como emoções humanas funcionam. Muitas vezes, conseguem emular isso para a vida em sociedade, mas sentem a empatia como algo diferente, um contexto alienígena que os distancia de se relacionar com o sofrimento alheio. O psicopata pode estar em todos os lugares e áreas da sociedade, fazendo diversas coisas diferentes, fugindo do estereótipo televisivo.

A ausência de empatia é um dos pilares explicativos mais relevantes no estudo da psicopatia. Diferente de outros transtornos ou condições sociais, o psicopata apresenta um déficit estrutural, não uma ausência circunstancial. Pesquisas em neurociência mostram que há diferenças significativas na atividade de regiões como a amígdala, córtex pré-frontal ventromedial e áreas envolvidas no processamento de emoções.

Em revisão sistemática realizada por Vasconcellos *et al.* (2017), concluiu-se que indivíduos com traços psicopáticos apresentam prejuízos claros na identificação de expressões faciais de medo e tristeza, emoções essenciais para regular a agressividade e evitar causar dor ao outro. Esses déficits explicam por que psicopatas frequentemente cometem crimes cruéis sem demonstrarem remorso: eles não reconhecem plenamente o impacto emocional da violência, o sofrimento da vítima não gera resposta emocional.

A psicologia contemporânea aproximou-se de concepções filosóficas clássicas que definem o mal não como uma força positiva, mas como privação, ausência de elementos essenciais ao bom funcionamento moral. O que a filosofia chamaria de ausência do “bem devido”, a psicologia descreve como falha neuroemocional no desenvolvimento moral.

Simon Baron-Cohen (2011), citado diversas vezes também por este estudo, especialista em empatia, argumenta que a crueldade extrema não nasce de uma força maligna, mas do que ele denomina “grau zero de empatia”, um vazio emocional que impossibilita a conexão com o sofrimento alheio.

A psicopatia é hoje considerada um dos mais fortes indicadores de reincidência criminal. Estudos mostram que indivíduos psicopatas têm três vezes mais chances de repetir crimes violentos do que criminosos não-psicopatas. Em estudo publicado na *Psychology, Crime & Law*, psicopatas foram associados a taxas elevadas de homicídio, tortura, violência sexual e sadismo.

A psicopatia representa uma das expressões mais estudadas da violência humana, pois envolve não apenas comportamentos socialmente desviantes, mas uma estrutura emocional comprometida, marcada por ausências fundamentais à moralidade humana. A ausência de empatia, culpa e afeto, comprovada por estudos comportamentais, neurobiológicos e psicológicos, relaciona-se diretamente ao aumento do comportamento criminoso violento e à dificuldade de ressocialização.

Assim como a pobreza cria vulnerabilidades sociais que podem abrir caminho para o crime, a psicopatia representa uma vulnerabilidade interna, emocional e moral, que amplia drasticamente a probabilidade de violência grave. A integração entre os estudos da psicopatia e conceitos filosóficos de privação reforça a tese de que o mal, nos comportamentos humanos, frequentemente se manifesta como ausência, não como força.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão do mal, tanto em sua dimensão filosófica quanto em seu impacto sobre a conduta humana, revela-se um campo de estudo complexo, multidimensional e profundamente relevante para a análise criminológica contemporânea. Ao longo deste trabalho, buscou-se demonstrar que o mal não deve ser compreendido como uma força substancial, ontologicamente existente, mas como um fenômeno estrutural, frequentemente relacionado à ausência: ausência de empatia, de vínculos afetivos, de limites, de socialização adequada, de oportunidades e, em muitos casos, ausência de proteção e dignidade básica durante o desenvolvimento. Essa leitura dialoga diretamente com a tradição filosófica inaugurada por Santo Agostinho de Hipona, para quem o mal consiste na *privatio boni*, isto é, na privação do bem que deveria estar presente. Essa concepção oferece não apenas um marco teórico coerente, mas também uma lente interpretativa capaz de dialogar com as evidências psicológicas, neurocientíficas e sociológicas atuais.

Os dados provenientes da psicologia do desenvolvimento e da neuropsicologia corroboram essa abordagem, demonstrando que comportamentos agressivos, antissociais ou violentos frequentemente emergem quando capacidades humanas essenciais, como empatia, autorregulação emocional e formação de vínculos, não são devidamente desenvolvidas. Estudos como os de Baron-Cohen (2011), Del Prette, Pavarino (2005), Vasconcellos (2025) e outros confirmam que a crueldade e a violência derivam, em muitos casos, de déficits (falhas estruturais) na arquitetura emocional, cognitiva e social do indivíduo. Assim, o que se convencionou chamar de “mal” não aparece como um impulso misterioso, irracional ou metafísico, mas como o resultado de lacunas formativas em sistemas psicológicos que deveriam funcionar como bases para a convivência e o comportamento ético.

A análise sociológica reforça essa perspectiva ao demonstrar que condições de pobreza extrema, negligência social, marginalização e abandono estatal criam um ambiente fértil para que essas ausências se intensifiquem. Ao estudar a pobreza como porta de entrada para o crime, verificou-se que fatores como exclusão social, violência familiar, falta de acesso à educação de qualidade, ausência de políticas públicas e convivência em territórios vulneráveis não apenas ampliam o risco de contato com comportamentos ilícitos, mas também minam a construção interna de mecanismos de contenção moral e empatia. Nesses contextos, o mal não nasce por escolha deliberada, mas se instala silenciosamente, por meio da privação contínua do bem-estar, da segurança e das ferramentas necessárias para a autorregulação e o desenvolvimento ético.

No caso da psicopatia, um dos fenômenos mais estudados dentro da criminologia, os resultados evidenciam que o déficit é ainda mais profundo e específico. A psicopatia não se caracteriza por uma força maligna interior, mas por falhas estruturais nos circuitos cerebrais responsáveis pelo reconhecimento das emoções alheias, especialmente o medo e a tristeza, essenciais para frear comportamentos que causam sofrimento a outros. Essa ausência de resposta emocional cria um indivíduo incapaz de acessar a dimensão empática que

fundamenta a moralidade, o que, em alguns casos, torna-se terreno fértil para comportamentos extremamente danosos. Contudo, mesmo nesses casos, verifica-se que os fatores ambientais, como abuso, negligência e violência precoce, podem exacerbar traços preexistentes, evidenciando que o mal moral, mesmo em condições de predisposição neurobiológica, é ampliado pelas ausências no meio social.

Portanto, a análise conjunta destes elementos permite concluir que o mal, quando aplicado ao comportamento humano e especialmente ao crime, não é um fenômeno simples, unidimensional ou redutível a fatores individuais isolados. Pelo contrário: trata-se de um produto multifatorial, no qual aspectos filosóficos, psicológicos, biológicos e sociais convergem. A tese central demonstrada ao longo deste trabalho é que o mal não se manifesta como uma entidade substancial, mas como um conjunto de ausências estruturais, que se perpetuam tanto no plano interno do indivíduo (ausência de empatia, de autorregulação, de vínculos) quanto no plano externo (ausência de oportunidades, dignidade, segurança, políticas públicas e sociabilidade saudável).

Essa síntese interdisciplinar permite, ainda, orientar caminhos mais eficazes para a prevenção do crime. Se o mal é falta, a solução não é repressão, mas preenchimento. Se o mal nasce do vazio, a resposta deve ser a presença: presença de políticas públicas, de educação emocional, de proteção social, de programas de fortalecimento familiar, de espaços comunitários seguros e de intervenções que promovam o desenvolvimento da empatia e a regulação emocional desde a primeira infância. A criminologia moderna, alinhada aos estudos psicológicos, confirma que o investimento em cuidado e prevenção gera resultados radicalmente mais eficazes do que o simples endurecimento penal.

Em resumo, este trabalho conclui que compreender o mal como ausência, e não como substância, oferece não apenas um modelo conceitual mais consistente, mas também um caminho mais humano, pragmático e cientificamente baseado para lidar com o crime, sua origem e sua prevenção. A partir dessa perspectiva, é possível reconhecer que combater o mal não significa lutar contra uma força misteriosa, mas identificar, preencher e reparar as lacunas humanas que, quando ignoradas, transformam sofrimento em violência e abandono em destruição. Trata-se, portanto, de uma abordagem que integra filosofia, ciência e ética, convidando-nos a reconsiderar o que significa promover verdadeiramente o bem na sociedade.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Santo. Confissões. **Traduções variam por edição.** Obra original do século IV–V. 397 e 400 d.C.

ANDIFES – UNIFESP. **Pesquisa relaciona combate à pobreza na infância e risco de inserção do jovem na criminalidade.** 2022. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/2022/11/03/unifesp-pesquisa-relaciona-combate-a-pobreza-na-infancia-e-risco-de-insercao-do-jovem-na-criminalidade/>. Acesso em: 1 dez. 2025.

BARON-COHEN, Simon. **The Science of Evil: On Empathy and the Origins of Cruelty**. New York: Basic Books, 2011.

BBC NEWS. **Como a infância moldou os assassinos em série mais famosos do mundo**. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56969583>. Acesso em: 1 dez. 2025.

DE SANTIAGO HERRERO, F. J.; DELGADO, C. T.; GARCÍA-MATEOS, M. **Serial killers: relationship between childhood maltreatment and sexual relations with victims**. *European Psychiatry*, v. 41, p. S585–S586, 2017.

HARE, R. D.; NEUMANN, C. S. **Psychopathy: assessment and forensic implications**. *Dialogues in Clinical Neuroscience*, v. 10, n. 1, p. 7–23, 2008. Disponível em: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4249244>. Acesso em: 1 dez. 2025.

MARONÓ, A.; KEATLEY, D. **A behavioral sequence analysis of the life of serial killers: from childhood abuse to methods of murder**. Apresentado na Annual Conference of the British Psychological Society, Nottingham, UK, 2–4 maio 2018.

MERRYWEATHER, C. **15 Serial Killers Who Had the Childhood from Hell**. The Talko, 2016. Disponível em: <https://www.thetalko.com/15-serial-killers-who-had-the-childhood-from-hell/>. Acesso em: 1 dez. 2025.

MITCHELL, H.; AAMODT, M. G. **The incidence of child abuse in serial killers**. *Journal of Police and Criminal Psychology*, v. 20, n. 1, p. 40–47, 2005.

NATIONAL INSTITUTE OF JUSTICE (NIJ). **Pathways Between Child Maltreatment and Adult Criminal Involvement**. 2017. Disponível em: <https://nij.ojp.gov/topics/articles/pathways-between-child-maltreatment-and-adult-criminal-involvement>. Acesso em: 1 dez. 2025.

NORRIS, J. **Assassinos em Série**. New York: Doubleday Books, 1989.

PAVARINO, M. G.; DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. A. P. **Agressividade e empatia na infância: um estudo correlacional com pré-escolares**. *Interação em Psicologia*, v. 9, n. 2, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/psi.v9i2.4799>. Acesso em: 1 dez. 2025.

PSYCHIATRY ADVISOR. **From Abused Child to Serial Killer: Investigating Nature vs. Nurture in Methods of Murder**. 2021. Disponível em: <https://www.psychiatryadvisor.com/features/from-abused-child-to-serial-killer-investigating-nature-vs-nurture-in-methods-of-murder/>. Acesso em: 1 dez. 2025.

RAINE, A. **O crime biológico: implicações para a sociedade e o sistema de justiça criminal**. *Revista de Psiquiatria do Rio Grande do Sul*, v. 30, p. 5–8, 2008.

RAINE, A. **Anatomy of Violence: The Biological Roots of Crime**. New York: Pantheon Books, 2013.

SANTOS, L. J. *et al.* **Life-course influences of poverty on violence and homicide: 30-year Brazilian birth cohort study**. *Journal of Interpersonal*

Violence, 2024. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/39123318/>. Acesso em: 1 dez. 2025.

SHARKEY, P.; BESBRIS, M.; FRIEDSON, M. **Poverty and Crime**. Oxford University Press. Disponível em: <https://academic.oup.com/edited-volume/28019/chapter-abstract/211822264>. Acesso em: 1 dez. 2025.

VASCONCELLOS, S. J. L.; DAVÓGLIO, T. R. *et al.* **Psicopatia e reconhecimento de expressões faciais de emoções: Uma revisão sistemática**. Psicologia USP. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pusf/a/fGr6B8xqxr9Jm2E9zMDFn7n>. Acesso em: 1 dez. 2025.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e à minha família, em especial à minha mãe, minha tia, meu avô e minha avó, que não está mais comigo hoje, mas permanece sempre em meu coração.



Psicopatologia, Crime e Responsabilidade Penal: Estudo Criminológico e Médico-Legal do Caso Jeffrey Dahmer

Psychopathology, Crime and Criminal Responsibility: Criminological and Forensic Study of The Jeffrey Dahmer Case

Pedro Henrique Marques Qureshi

Rafael Mencaroni

Marcos Vinicius Ribeiro Martins

Leonardo Suman Venancio Alves

Resumo: O presente estudo analisa o caso de Jeffrey Dahmer, conhecido como o “Canibal de Milwaukee”, sob a ótica da Medicina Legal, da Criminologia e do Direito Penal. O estudo investiga a responsabilidade penal de assassinos em série diagnosticados com transtornos de personalidade, questionando se tais condições afetam a imputabilidade. A metodologia baseia-se em pesquisa bibliográfica e estudo de caso, examinando laudos periciais e documentos do julgamento. Os resultados indicam que, embora Dahmer apresentasse transtornos como borderline e esquizotípico, a perícia concluiu pela sua imputabilidade, dada a preservação da capacidade de entendimento e autodeterminação. Conclui-se que o caso evidencia a importância da psiquiatria forense na aplicação da pena e expõe falhas institucionais estatais na prevenção de crimes contra minorias.

Palavras-chave: criminologia; direito penal; Jeffrey Dahmer; medicina legal; perícia psiquiátrica.

Abstract: This study analyzes the case of Jeffrey Dahmer, known as the “Milwaukee Cannibal,” from the perspective of Legal Medicine, Criminology, and Criminal Law. The study investigates the criminal liability of serial killers diagnosed with personality disorders, questioning whether such conditions affect imputability. The methodology is based on bibliographic research and case study, examining expert reports and trial documents. The results indicate that, although Dahmer presented disorders such as borderline and schizotypal, the forensic examination concluded for his imputability, given the preservation of the capacity for understanding and self-determination. It is concluded that the case highlights the importance of forensic psychiatry in sentencing and exposes institutional state failures in preventing crimes against minorities.

Keywords: Criminology; Criminal Law; Jeffrey Dahmer; Legal Medicine; Psychiatric Expertise.

INTRODUÇÃO

A interseção entre o Direito Penal e a Medicina Legal torna-se fundamental quando se analisam condutas desviantes de alta complexidade, especificamente aquelas perpetradas por serial killers. O caso de Jeffrey Dahmer, responsável por 17 homicídios entre 1978 e 1991, transcende a crônica policial para se tornar um objeto

de estudo indispensável sobre os limites da sanidade mental e da responsabilidade punitiva estatal. Seus crimes, marcados por necrofilia, esquartejamento e canibalismo, chocaram o mundo não apenas pela brutalidade, mas pelas questões forenses que suscitaram.

A problemática central deste estudo reside na seguinte indagação: em que medida a medicina legal e as perícias psiquiátricas foram determinantes para a responsabilização penal de Dahmer, frente às alegações de insanidade mental? Ademais, questiona-se como o sistema de justiça lidou com as nuances psicopatológicas apresentadas e se falhas institucionais contribuíram para a longevidade da série de crimes.

A justificativa para esta pesquisa apoia-se na necessidade de compreender como a perícia médico-legal atua como filtro indispensável para a correta aplicação da pena. O caso Dahmer é emblemático para discutir a fronteira tênue entre imputabilidade, semi-imputabilidade e inimputabilidade, conceitos jurídicos que, embora dialoguem com diagnósticos clínicos, com eles não se confundem. Além disso, a relevância social do tema manifesta-se na análise crítica da atuação do Estado, que, por vezes, falha na tutela de direitos fundamentais de grupos vulneráveis.

O objetivo geral deste trabalho é analisar o caso sob a ótica interdisciplinar do Direito Penal, Criminologia e Medicina Legal. Especificamente, busca-se: (i) examinar os laudos psiquiátricos e o perfil psicológico de Dahmer; (ii) investigar as omissões do poder público; e

(iii) avaliar a resposta do sistema de justiça criminal.

A hipótese principal sustenta que, apesar dos distúrbios mentais diagnosticáveis, a condição de Dahmer não o tornava inimputável, preservando-se sua capacidade de entender o caráter ilícito dos fatos. Uma hipótese secundária aponta para a negligência institucional e o preconceito sistêmico como fatores que permitiram a continuidade dos delitos.

DESENVOLVIMENTO

Referencial Teórico: A Imputabilidade Penal e a Medicina Legal

Para a compreensão jurídica do caso em tela, é imperioso estabelecer as bases da imputabilidade penal. No ordenamento jurídico (com paralelos no sistema norte-americano), a imputabilidade é a capacidade do agente de compreender o caráter ilícito do fato e de determinar-se de acordo com esse entendimento.

Segundo Mirabete e Fabbrini (2021), a responsabilidade penal baseia-se na culpabilidade, exigindo que o autor do crime tenha integridade biopsicológica no momento da ação. A Medicina Legal, por sua vez, atua como “a ponte entre o pensamento jurídico e a biologia”, fornecendo os subsídios técnicos para que o magistrado decida sobre a sanidade do réu.

Segato (2020) ensina que a perícia psiquiátrica não julga o réu, mas oferece um retrato de sua condição mental. É crucial distinguir Doença Mental (que pode levar à inimizabilidade completa, como em casos de esquizofrenia severa com surto psicótico) de Transtornos de Personalidade (psicopatias ou sociopatias). Autores como Souza (2018) argumentam que serial killers frequentemente portam transtornos de personalidade que afetam a esfera afetiva e volitiva, mas não necessariamente a cognitiva. Ou seja, eles sabem o que estão fazendo, embora possam sentir um impulso compulsivo.

Adotou a lei penal brasileira o critério biopsicológico, segundo o qual a inimizabilidade exige a presença de uma causa (biológica) e de um efeito (psicológico) no momento da ação ou omissão. Não basta, portanto, a doença mental; é necessário que ela retire do agente a capacidade de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com esse entendimento (Mirabete, 2021).

A verificação da sanidade mental não opera em um vácuo científico neutro, mas serve à função estigmatizante do sistema penal. Para a criminologia crítica, o exame psiquiátrico funciona muitas vezes como um mecanismo de legitimação para a segregação do indivíduo, onde a periculosidade não é uma qualidade inata do sujeito, mas um juízo de probabilidade construído pelos operadores do direito e da medicina (Segato, 2020).

METODOLOGIA

Este trabalho adota a metodologia de pesquisa bibliográfica e estudo de caso. A análise qualitativa debruçou-se sobre obras de referência em criminologia e medicina legal, bem como sobre documentos de domínio público referentes ao processo criminal de Jeffrey Dahmer. Fontes secundárias, como documentários baseados em autos processuais e reportagens investigativas, foram utilizadas para a reconstrução da cronologia fática.

O Caso Jeffrey Dahmer: Aspectos Fáticos e Falhas Institucionais

A trajetória criminal de Jeffrey Dahmer, que se estendeu ao longo de treze anos, entre 1978 e 1991, não foi marcada apenas pela brutalidade dos atos, mas também pelo perfil específico de suas vítimas. Dahmer selecionava preponderantemente homens jovens, negros e imigrantes, grupos que já se encontravam à margem da proteção social convencional. O seu *modus operandi* seguia um padrão metódico e cruel: iniciava-se com a sedução das vítimas, muitas vezes sob promessas financeiras ou sexuais, seguida pela administração de substâncias químicas para entorpecê-las (drogagem), culminando em estrangulamento. Não satisfeito com o homicídio, o assassino prosseguia com atos de profanação extrema, incluindo

necrofilia e canibalismo, revelando uma patologia profunda e uma desumanização total de seus alvos.

Entretanto, para além da psicopatia individual, um ponto crucial para a análise criminológica deste caso reside na flagrante falha do Estado no seu dever de prevenção e proteção. O episódio envolvendo Konerak Sinthasomphone, um adolescente laosiano de apenas 14 anos, ilustra de forma trágica a negligência policial. A vítima, mesmo após conseguir escapar do apartamento de Dahmer, nua, drogada e visivelmente desorientada, não encontrou amparo nas forças de segurança. Ao pedir socorro aos policiais que atenderam a ocorrência, o jovem foi ignorado em detrimento da versão apresentada pelo assassino. Dahmer, demonstrando frieza, convenceu as autoridades de que a situação se tratava apenas de uma “briga doméstica” entre namorados adultos. Tragicamente, os policiais, sem verificarem a documentação ou o estado físico do garoto, devolveram a vítima à custódia de seu algoz, que o assassinou minutos depois da saída da viatura.

Este evento não deve ser visto como um erro isolado, mas sim como um fato que corrobora a visão da Criminologia Crítica acerca da seletividade penal e do racismo institucional. A negligência das autoridades, somada ao estigma social que recaía sobre as vítimas — muitas vezes associadas à marginalidade ou ignoradas por sua orientação sexual e raça —, contribuiu decisivamente para a invisibilização desses crimes por mais de uma década. Como aponta a análise da BBC News (2022), a demora na captura de Jeffrey Dahmer não se deu em virtude de uma suposta genialidade criminal inalcançável, mas sim pela indiferença sistêmica das instituições para com o perfil demográfico de suas vítimas, permitindo que o assassino operasse impunemente sob o manto do preconceito estrutural.

Análise e Discussão dos Resultados: O Embate Pericial

A discussão central no julgamento de Dahmer não foi a autoria, que era confessa, mas a sua sanidade mental. A defesa sustentou a tese de insanidade (*insanity plea*), argumentando que seus impulsos necrófilos e canibais eram incontroláveis, fruto de uma mente doente.

No entanto, a acusação refutou essa tese com base em laudos periciais robustos. Embora Dahmer tenha sido diagnosticado com Transtorno de Personalidade Borderline e Transtorno de Personalidade Esquizotípica, tais condições não elidem a capacidade de entendimento. O ponto de inflexão foi a comprovação da premeditação e organização:

- Dahmer atraía as vítimas com promessas de dinheiro ou fotografia;
- Utilizava soníferos para subjugar as vítimas (demonstrando planejamento);
- Tentava criar “zumbis” injetando ácido no cérebro das vítimas (tentativa torpe de controle racional sobre o outro);
- Dedicava-se a ocultar os corpos e dissolver evidências.

A perícia oficial demonstrou que Dahmer possuía plena consciência da ilicitude. Ele sabia que seus atos eram errados e tomava precauções para não

ser pego. Como destaca Souza (2018), o psicopata ou o portador de transtorno antissocial possui uma “loucura moral”, mas mantém a razão intacta.

O tribunal, acolhendo a tese da acusação baseada na perícia, condenou Dahmer a 15 prisões perpétuas consecutivas. A decisão reforçou o entendimento jurídico de que a mera existência de transtornos psicológicos não implica, per se, em inimputabilidade penal. O sistema de justiça tratou a insanidade com rigor técnico, diferenciando impulso irresistível de perversidade consciente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo do caso Jeffrey Dahmer permite concluir que a Medicina Legal desempenha um papel insubstituível na administração da justiça penal. A perícia psiquiátrica foi o instrumento capaz de desvendar a complexidade da mente do réu, permitindo ao júri diferenciar um criminoso doente (inimputável) de um criminoso com transtornos de personalidade, mas responsável por seus atos (imputável).

Confirmou-se a hipótese de que Dahmer, apesar de seus graves desvios comportamentais, mantinha a capacidade intelectual e volitiva preservada no momento dos crimes. A condenação foi, portanto, uma vitória da técnica forense sobre a tentativa de banalização do conceito de insanidade.

Paralelamente, a análise criminológica evidenciou que o sistema de justiça, embora eficaz na punição *post factum*, falhou miseravelmente na prevenção. As omissões policiais, permeadas por preconceitos de raça e orientação sexual, permitiram que Dahmer atuasse impunemente por mais de uma década.

Conclui-se que o Direito Penal e a Medicina Legal devem caminhar integrados, não apenas para punir com justeza, mas para identificar precocemente sinais de periculosidade, fomentando políticas públicas de saúde mental e segurança que protejam, sem distinção, todos os cidadãos.

REFERÊNCIAS

SEGATO, Rita Laura. **Medicina legal**. 14. ed. rio de janeiro: guanabara koogan, 2020.

BBC News Brasil. **Jeffrey Dahmer: o que se sabe sobre os crimes do serial killer que inspirou série da netflix**. 2022. disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63044269>. acesso em: 23 jun. 2025.

BERLINGER, Joe (diretor). **Conversando com um serial killer: o caso de jeffrey dahmer**. [documentário]. netflix, 2022.

MIRABETE, Julio Fabbrini; Fabbrini, Renato N. **Manual de direito penal: parte geral**. 30. ed. são paulo: atlas, 2021.

SOUZA, Diego. **Serial killers e a perícia criminal: o estudo da mente criminosa**. São Paulo: ícone, 2018.



Ampliação da Competência da Justiça Militar e seus Reflexos no Julgamento de Crimes Praticados por Militares em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) Após a Lei Nº 13.491/2017

Expansion of the Jurisdiction of Military Justice and Its Effects on the Trial of Crimes Committed by Military Personnel in Law and Order Guarantee (GLO) Operations After Law No. 13,491/2017

Rafael Vinícius de Albuquerque Messa

Graduanda do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: A promulgação da Lei nº 13.491/2017 modificou substancialmente o conceito de crime militar e ampliou a competência da Justiça Militar da União para julgar delitos praticados por militares das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), operações de paz e outras atividades previstas no art. 142 da Constituição Federal. Diante dessas mudanças, este estudo teve como objetivo analisar se a ampliação da jurisdição castrense contribuiu para maior efetividade na responsabilização de militares, bem como identificar controvérsias constitucionais e desafios relacionados à proteção dos direitos fundamentais. A fundamentação teórica baseou-se na doutrina especializada em Direito Militar, Direito Constitucional e Direitos Humanos, além da análise da legislação pertinente e de julgados do Supremo Tribunal Federal e da Corte Interamericana de Direitos Humanos. A metodologia adotada consistiu em pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa e caráter descritivo-analítico. Os resultados indicam que, embora a Justiça Militar ofereça especialização técnica e celeridade processual, a ampliação de sua competência suscita riscos de corporativismo, conflitos com o Tribunal do Júri e tensões com padrões internacionais de direitos humanos. Conclui-se que a efetividade da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017 depende da harmonização entre especialização jurisdicional e salvaguardas democráticas, exigindo transparência, controle externo e estrita observância das garantias fundamentais.

Palavras-chave: justiça militar; lei nº 13.491/2017; garantia da lei e da ordem; direitos fundamentais; competência penal.

Abstract: The enactment of Law No. 13.491/2017 substantially redefined the concept of military crime and expanded the jurisdiction of the Military Justice of the Union to adjudicate offenses committed by members of the Armed Forces during Guarantee of Law and Order (GLO) operations, peacekeeping missions, and other activities established under Article 142

of the Brazilian Constitution. In view of these changes, this study aims to assess whether the expansion of military jurisdiction has enhanced the effectiveness of accountability mechanisms applied to service members, as well as to identify constitutional controversies and challenges related to the protection of fundamental rights. The theoretical framework is grounded in specialized literature on Military Law, Constitutional Law, and Human Rights, supplemented by an analysis of relevant legislation and key decisions from the Brazilian Supreme Federal Court and the Inter-American Court of Human Rights. The methodology employed consists of bibliographical and documentary research, using a qualitative and descriptive-analytical approach. The results indicate that, although the Military Justice system may offer technical expertise and procedural celerity, the expansion of its jurisdiction raises risks of corporatism, tensions with the constitutional role of the Jury Court, and potential incompatibilities with international human rights standards. The study concludes that the effectiveness of Military Justice after Law No. 13.491/2017 depends on the balance between judicial specialization and democratic safeguards, requiring transparency, external oversight, and strict adherence to fundamental guarantees.

Keywords: Military justice; law nº 13.491/2017; GLO operations; fundamental rights; jurisdiction.

INTRODUÇÃO

A ampliação da competência da Justiça Militar da União promovida pela Lei nº 13.491/2017 tem sido objeto de crescente atenção acadêmica e institucional devido ao impacto direto que produz na responsabilização penal de militares das Forças Armadas, especialmente quando envolvidos em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), operações de paz ou outras atividades previstas no art. 142 da Constituição Federal. Essas mudanças legislativas ocorrem em um cenário marcado pelo aumento da complexidade da segurança pública, pelo fortalecimento de organizações criminosas e pela utilização recorrente das Forças Armadas em funções tradicionalmente atribuídas às polícias civis e militares, o que gera tensões entre eficiência operacional e preservação dos direitos fundamentais.

A edição da nova lei redefiniu o conceito de crime militar ao incorporar, às hipóteses previstas no Código Penal Militar (CPM), delitos tipificados na legislação penal comum quando praticados em determinadas circunstâncias funcionais. Com isso, condutas que antes eram processadas pela Justiça comum passaram a ser julgadas pela Justiça Militar, o que levanta debates sobre o juiz natural, a soberania do Tribunal do Júri e a própria natureza da jurisdição penal castrense. Segundo Araújo (2019), a especialização da Justiça Militar, estruturada pelo sistema do escabinato, pode oferecer maior compreensão das dinâmicas militares e das regras de engajamento que orientam a ação dos militares em campo.

Todavia, a ampliação da competência também suscita críticas consistentes. Pesquisadores apontam risco de corporativismo, aumento da distância entre o julgamento e os interesses das vítimas civis, e possíveis afrontas aos tratados internacionais de direitos humanos, que recomendam a restrição da jurisdição militar a militares e a crimes estritamente militares. Tais tensões se intensificam quando se observa que a Lei 13.491/2017 permite que crimes dolosos contra a vida

de civis cometidos no contexto de GLO sejam julgados pela Justiça Militar da União, afastando, em determinadas hipóteses, o Tribunal do Júri, órgão constitucional destinado ao julgamento desses crimes.

Nesse sentido, a problemática central deste estudo consiste em avaliar se a reforma legislativa efetivamente fortalece a responsabilização estatal, confere maior segurança jurídica e aprimora o controle jurisdicional das atividades militares, ou se, ao contrário, acentua fragilidades institucionais, amplia zonas de exceção e compromete garantias fundamentais asseguradas pelo ordenamento jurídico brasileiro. Para responder a essa questão, o estudo fundamenta-se em revisão bibliográfica, análise documental e exame crítico de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais relacionados ao tema.

A relevância do trabalho decorre da necessidade de compreender as implicações práticas e teóricas da ampliação da competência da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017, sobretudo porque sua aplicação tem repercussões diretas sobre o equilíbrio entre defesa do Estado, proteção da sociedade e preservação dos direitos humanos. Além disso, ao analisar as tensões entre efetividade operacional e limites constitucionais, busca-se contribuir para a reflexão sobre o papel das instituições militares na democracia brasileira contemporânea e sobre os mecanismos adequados de controle e responsabilização.

Por fim, este estudo se estrutura em três eixos principais: (1) contextualização histórica e normativa da Justiça Militar no Brasil; (2) análise da ampliação da competência após a Lei 13.491/2017 e seus reflexos sobre o julgamento de crimes em operações de GLO; e (3) avaliação da efetividade, dos avanços e das controvérsias produzidas pela nova legislação. A partir dessa abordagem, pretende-se oferecer uma compreensão ampla e crítica do tema, contribuindo para o debate científico e jurídico que envolve a atuação militar em contextos de segurança pública e direitos fundamentais.

A JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO E A AMPLIAÇÃO DE SUA COMPETÊNCIA

O presente tópico dedica-se à exposição dos princípios de hierarquia e disciplina, pilares estruturantes da organização castrense e fundamentos sobre os quais se sustenta a Justiça Militar da União (JMU). Após a análise desses princípios, examina-se a evolução normativa do conceito de crime militar antes e depois da reforma legislativa promovida pela Lei nº 13.491/2017, de modo a avaliar o impacto efetivo da ampliação de competência. Esse percurso é necessário para, em momento subsequente, compreender criticamente o posicionamento dos tribunais internacionais acerca da matéria, tema que será aprofundado no tópico seguinte.

Princípios Estruturantes: Hierarquia e Disciplina

A Justiça Militar, como ramo especializado do Poder Judiciário, possui competência constitucionalmente delimitada para processar e julgar os crimes

militares definidos em lei. Essa competência decorre diretamente dos arts. 122 a 124 da Constituição Federal, que situam a JMU como instância destinada à preservação dos valores essenciais à instituição militar, sendo regulamentada pelo Código Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.001/1969) e pelo Código de Processo Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.002/1969).

Historicamente, a Justiça Militar permaneceu relativamente apartada das discussões acadêmicas e doutrinárias mais amplas, situação que apenas se alterou com a promulgação da Lei nº 13.491/2017, marco responsável por renovar o debate em torno de sua atuação e ampliar significativamente a sua competência material. Tal alteração legislativa reposicionou a JMU no centro das discussões sobre responsabilização penal de militares, sobretudo na interface entre atividade castrense e direitos fundamentais.

É nesse contexto que se destacam os princípios da hierarquia e da disciplina, considerados a base institucional das Forças Armadas. Conforme o art. 142 da Constituição Federal, essas instituições são estruturadas com fundamento nesses dois princípios, concebidos para assegurar sua organização interna e o cumprimento de sua finalidade constitucional, que vai da defesa da Pátria à garantia da lei e da ordem.

A legislação infraconstitucional, especialmente o Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880/1980), buscou detalhar tais princípios em seu art. 14. A hierarquia é definida como a ordenação da autoridade segundo níveis escalonados na estrutura militar, enquanto a disciplina corresponde à observância rigorosa das normas legais e regulamentares que regem a vida castrense. Ambos são compreendidos não apenas como instrumentos administrativos, mas como elementos essenciais à coesão interna, ao comando e ao cumprimento de missões estratégicas.

A disciplina militar não se confunde com a noção civil de cumprimento de regras. Trata-se de um valor construído na vivência cotidiana da caserna, permeado por sentimentos de pertencimento, lealdade, camaradagem e espírito de corpo. Esses elementos, consagrados inclusive em regulamentos como o Decreto nº 4.346/2002, reforçam a dimensão ética e comunitária da vida militar, em que o respeito à autoridade e aos superiores hierárquicos é concebido como pressuposto para a manutenção da ordem institucional e para a eficácia operacional das Forças Armadas.

Assim, hierarquia e disciplina não representam apenas deveres formais, mas constituem um ethos institucional que ultrapassa as relações de comando e alcança a própria identidade militar. Essa especificidade explica por que tais princípios não podem ser plenamente compreendidos fora do ambiente castrense, tampouco reproduzidos no contexto civil. Por essa razão, eventuais conflitos entre civis e militares envolvendo esse conteúdo normativo demandam especial atenção, uma vez que o civil não participa dessa cultura institucional, e portanto não apreende de maneira integral a gravidade atribuída à violação desses valores.

Conclui-se, portanto, que hierarquia e disciplina são mais do que estruturas de autoridade: representam elementos fundantes da missão constitucional das

Forças Armadas, justificando a existência de um sistema jurídico próprio, voltado à proteção de bens jurídicos específicos e imprescindíveis à defesa do Estado.

Crimes militares próprios e impróprios

Antes da entrada em vigor da Lei nº 13.491/2017, o ordenamento jurídico brasileiro distinguia com relativa clareza os crimes militares próprios e impróprios. Os primeiros correspondiam às infrações previstas exclusivamente no Código Penal Militar e que somente poderiam ser praticadas por militares, tais como deserção, insubmissão ou violência contra superior. Já os crimes militares impróprios eram aqueles simultaneamente previstos no CPM e na legislação penal comum, cujo enquadramento como crime militar dependia das circunstâncias do fato e de sua relação com a atividade castrense.

Essa distinção encontrava fundamento no art. 9º do Código Penal Militar, que delimitava o âmbito de incidência da jurisdição castrense. A partir da reforma legislativa, contudo, ocorreram alterações substanciais. A nova redação passou a abranger, no rol de crimes militares, não apenas as infrações previstas no CPM, mas também todos os crimes previstos na legislação penal comum, desde que praticados em determinadas situações relacionadas à administração militar ou ao exercício funcional do agente.

As principais modificações foram: (a) a ampliação do espectro de crimes considerados militares, que passou a abarcar todo o conjunto de crimes do Código Penal Brasileiro e das leis penais especiais, desde que atendidos os requisitos do art. 9º, II e III; e (b) a redefinição da competência para julgamento dos crimes dolosos contra a vida cometidos por militares das Forças Armadas contra civis, que, em determinadas hipóteses, foram deslocados do Tribunal do Júri para a Justiça Militar da União (Silva, 2020, p. 112).

Com isso, qualquer crime previsto no direito penal comum pode ser qualificado como crime militar, se presente o liame funcional com a atividade castrense. Essa ampliação gerou preocupações doutrinárias quanto ao risco de tipificação excessivamente aberta, já que condutas sem relação direta com os bens jurídicos militares, como infanticídio, aborto ou incitação ao suicídio, poderiam, em tese, ser submetidas à Justiça Militar.

A problemática se intensifica diante do entendimento consolidado no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, segundo o qual a jurisdição militar deve ser excepcional, estritamente limitada a militares da ativa e restrita, em tempos de paz, aos delitos que afetem diretamente bens jurídicos castrenses. Uma expansão desmedida da competência militar pode, portanto, conduzir o Estado brasileiro a violações de compromissos internacionais.

Ampliação da competência da Justiça Militar da União

A Justiça Militar da União (JMU) possui fundamento constitucional

claro, previsto no artigo 124 da Constituição Federal de 1988, que lhe confere competência para processar e julgar os crimes militares definidos em lei (Brasil, 1988). A especialização da jurisdição castrense se justifica pela necessidade de preservação da hierarquia e da disciplina, valores estruturantes da organização militar e indispensáveis ao cumprimento das funções institucionais das Forças Armadas. Como observa Araujo (2019), a JMU constitui ramo indispensável do Poder Judiciário, pois atua na proteção de bens jurídicos militares que não podem ser adequadamente tutelados por outras jurisdições.

O sistema penal militar brasileiro é disciplinado pelo Código Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.001/1969) e pelo Código de Processo Penal Militar (Decreto-Lei nº 1.002/1969), diplomas que estruturam a definição de crime militar e estabelecem os procedimentos específicos aplicáveis aos militares (Brasil, 1969a; Brasil, 1969b). O art. 9º do CPM, em especial, sempre desempenhou papel central ao delimitar o âmbito dos crimes militares em tempo de paz, distinguindo-os dos crimes comuns. Essa distinção foi significativamente alterada pela reforma legislativa de 2017.

A promulgação da Lei nº 13.491/2017 representou um divisor de águas no Direito Penal Militar ao ampliar o conceito legal de crime militar, permitindo que delitos previstos na legislação penal comum também fossem considerados militares quando praticados por integrantes das Forças Armadas em situações funcionais específicas (Brasil, 2017). Essa ampliação alcançou atividades como as operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), operações de paz, ações de natureza militar e atribuições subsidiárias previstas no art. 142 da Constituição.

Segundo o Projeto de Pesquisa analisado, tal alteração produziu um “recrudescimento da competência militar”, uma vez que deslocou para a JMU o julgamento de condutas antes submetidas à Justiça comum, inclusive delitos graves, como homicídios praticados por militares contra civis durante operações militares (Messa, 2025). A mudança redefine a fronteira entre jurisdição militar e civil, suscitando debates sobre a compatibilidade da ampliação da competência com garantias fundamentais (Araújo, 2019).

A doutrina, entretanto, apresenta posicionamentos divergentes. Para autores como Neves (2012) e Nucci (2014), a ampliação da competência militar deve observar rigorosamente o bem jurídico tutelado pelo Direito Militar, essencialmente a disciplina e a hierarquia, sob pena de desvirtuar o caráter excepcional da jurisdição castrense. Esses autores alertam que a absorção de crimes comuns pela Justiça Militar pode acarretar risco de desnaturalização do instituto e afronta ao princípio constitucional do juiz natural.

A alteração promovida pelo §2º do art. 9º do CPM, que transferiu à JMU a competência para julgar crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares das Forças Armadas em operações de GLO, gerou especial preocupação constitucional. Isso porque tradicionalmente tais crimes eram da competência do Tribunal do Júri, órgão constitucionalmente destinado ao julgamento de crimes dolosos contra a vida (art. 5º, XXXVIII, CF/88). A doutrina questiona se essa transferência de competência respeita o núcleo essencial da garantia do júri popular (Araujo, 2019; Prado, 2018).

Além dos debates internos, a ampliação da competência militar tem implicações no plano internacional. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, em diversas decisões, tem reiterado que a jurisdição militar deve ser limitada a delitos que afetem diretamente bens jurídicos militares e que envolvam exclusivamente militares da ativa. Em tempos de paz, sua atuação deve ser estritamente excepcional (CIDH, 2010). Esse entendimento coloca o Brasil sob necessidade de compatibilizar a atuação da Justiça Militar com suas obrigações internacionais de proteção aos direitos humanos.

Do ponto de vista procedimental, a ampliação da competência repercute na atuação da Polícia Judiciária Militar, na atribuição do Ministério Público Militar e nos limites do controle externo da atividade policial.

Alógica do processo penal militar deve ser interpretada de maneira sistemática com as garantias constitucionais, especialmente após a expansão promovida pela Lei nº 13.491/2017, para que se evite a ocorrência de déficits de imparcialidade ou de transparência (Galvão, 2020, p. 87).

A jurisprudência nacional tem se debruçado sobre essas questões. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 635, reforçou a necessidade de controle rigoroso das operações de segurança pública e das ações das forças militares quando atuam em atividades subsidiárias, ressaltando que a proteção de direitos fundamentais deve prevalecer mesmo em cenários de excepcionalidade (STF, ADPF 635/DF). Decisões do Superior Tribunal Militar também demonstram a relevância do debate, especialmente nos casos envolvendo mortes de civis durante operações de GLO.

Assim, embora a ampliação da competência da JMU tenha sido defendida como medida de eficiência e especialização processual, sua plena legitimidade depende da harmonização entre a proteção dos bens jurídicos militares, a preservação do devido processo legal e a observância dos parâmetros internacionais de direitos humanos. Como sintetiza Piovesan (2023), qualquer expansão do sistema penal deve ser rigorosamente controlada para evitar retrocessos na proteção de direitos fundamentais.

Por fim, os debates doutrinários e jurisprudenciais convergem no sentido de que a ampliação da competência da Justiça Militar somente será constitucionalmente válida se for acompanhada de mecanismos consistentes de controle jurisdicional, transparência e accountability. A expansão promovida pela Lei nº 13.491/2017, portanto, não pode ser analisada apenas sob a perspectiva da organização militar, mas exige reflexão crítica sobre os limites do poder punitivo do Estado, o papel das Forças Armadas na segurança pública e a necessária proteção dos direitos fundamentais, especialmente quando civis figuram como vítimas.

AS OPERAÇÕES DE GLO E O DILEMA ENTRE SEGURANÇA PÚBLICA E DIREITOS FUNDAMENTAIS

As operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) constituem modalidade excepcional de emprego das Forças Armadas no âmbito interno, autorizada pelo art. 142 da Constituição Federal. De acordo com esse dispositivo, as Forças Armadas destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer desses poderes, à garantia da lei e da ordem (Brasil, 1988). A doutrina majoritária ressalta que essa atuação não é ordinária, mas subsidiária, devendo ocorrer somente quando esgotados os meios previstos no art. 144 da Constituição, que outorga às polícias civis e militares a responsabilidade primária pela segurança pública (Garcia, 2008; Dantas, 1989).

A regulamentação infraconstitucional das GLO está prevista na Lei Complementar nº 97/1999, alterada pelas Leis Complementares nº 117/2004 e nº 136/2010, que estabelece que o emprego das Forças Armadas depende de decisão formal do Presidente da República e somente se justifica quando os órgãos de segurança pública forem formalmente reconhecidos como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes (Brasil, 1999). Como explica José Afonso da Silva (2010), a intervenção militar na vida interna do Estado está condicionada a “situações de anormalidade institucional”, devendo obedecer estritamente ao princípio da legalidade e à autoridade dos poderes constitucionais.

Nas GLO, o objetivo estatal é simultaneamente garantir o cumprimento da lei e a preservação da ordem pública. O conceito de “ordem pública”, porém, é amplo e multifacetado, variando no tempo e no espaço. Para Vincenzi e Machado (2009), ordem pública pode significar tanto o sentimento coletivo de segurança social (Dolinger, 1997) quanto os valores estruturantes do sistema jurídico (Greco Filho, 1978). Em perspectiva semelhante, Elia Júnior (2006) define ordem pública como projeção dos valores morais e jurídicos de uma sociedade, indicando que a legalidade e a normalidade institucional constituem seu núcleo essencial. Para Lazzarini (1987) acrescenta que a ordem pública abrange não apenas a tranquilidade e a segurança, mas também elementos morais, econômicos e sociais que sustentam a vida coletiva.

Nesse contexto, as operações de GLO assumem caráter de última ratio da ação estatal no campo da segurança. O Ministério da Defesa, por meio da Portaria Normativa nº 186/MD/2014, define GLO como operação militar episódica, limitada no tempo e no espaço, destinada a restabelecer a normalidade social em situações de grave perturbação da ordem ou ameaça à incolumidade das pessoas e do patrimônio. A intervenção militar, portanto, somente é admitida quando “esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública” (Brasil, 2014).

Todavia, a excepcionalidade das GLO não elimina os riscos de tensionamento entre eficiência operacional e proteção dos direitos fundamentais. A presença de tropas militares treinadas para o combate e não para o policiamento ostensivo em atividades típicas de segurança pública tende a aumentar a probabilidade de

confrontos, uso excessivo da força e violações de direitos humanos (Barroso, 2017). O Supremo Tribunal Federal, ao analisar a ADPF 635 (ADPF das Favelas do Rio de Janeiro), reconheceu a sensibilidade das operações armadas em áreas urbanas e determinou limites mais rígidos ao uso da força estatal em comunidades vulneráveis, reforçando a necessidade de controle judicial, transparência e preservação da vida (STF, ADPF 635).

O projeto de pesquisa destaca, nesse sentido, que as operações militares realizadas no Rio de Janeiro evidenciaram os riscos associados à atuação das Forças Armadas em ambiente civil, como no episódio de 2019, em que militares dispararam mais de 80 tiros contra um veículo de civis, resultando em morte e repercussão nacional. Esse caso foi remetido à Justiça Militar da União após a edição da Lei 13.491/2017, que ampliou a competência da Justiça Militar para julgar crimes dolosos contra a vida de civis praticados em GLO (Brasil, 2017). A transferência desse tipo de julgamento, antes reservado ao Tribunal do Júri, incitou debates sobre a compatibilidade dessa mudança com o princípio do juiz natural e com o direito fundamental ao julgamento por júri popular (Prado, 2018; Araújo, 2019).

O dilema central, portanto, consiste em harmonizar a necessidade de resposta estatal eficiente em cenários críticos com a garantia da proteção dos direitos fundamentais. Para a Corte Interamericana de Direitos Humanos, a jurisdição militar deve ser excepcional e restrita, jamais substituindo a jurisdição civil quando houver vítimas civis (CIDH, Caso Radilla-Pacheco, 2009). Esse entendimento reforça a tese de que a responsabilização em GLO não pode fragilizar a accountability estatal nem permitir margens à impunidade institucional.

Por outro lado, a especialização da Justiça Militar e seu conhecimento técnico-operacional são argumentos utilizados para justificar sua competência em casos oriundos de operações militares. Autores como Crescêncio (2015), analisando a natureza operacional das GLO, sustentam que somente um juízo familiarizado com as estratégias, táticas e regras de engajamento militar seria capaz de compreender adequadamente o contexto de risco, a tomada de decisões em frações de segundo e a dinâmica das operações interagências.

Em contrapartida, estudiosos como Piovesan (2023) ressaltam que a atuação estatal em ambiente interno deve observar rigorosamente os tratados internacionais de direitos humanos, especialmente quanto à proporcionalidade no uso da força, à prevenção de excessos e ao controle judicial. A proteção da dignidade humana, nesses cenários, não é um elemento secundário, mas estruturante da legalidade democrática.

Assim, as operações de GLO configuram campo em que se entrelaçam, de forma intensa, a necessidade de manutenção da ordem pública, o funcionamento das instituições democráticas e a proteção dos direitos fundamentais. A análise crítica desse tema revela que o desafio contemporâneo é conciliar o emprego excepcional das Forças Armadas com um sistema de responsabilização efetivo, transparente e compatível com o Estado Democrático de Direito.

EFETIVIDADE DA JUSTIÇA MILITAR APÓS A LEI 13.491/2017: AVANÇOS E CONTROVÉRSIAS

A promulgação da Lei 13.491/2017 representou um marco significativo na redefinição da competência da Justiça Militar da União, ampliando o conceito de crime militar e deslocando para a jurisdição castrense o julgamento de delitos previstos na legislação penal comum quando praticados em determinadas condições funcionais previstas no art. 9º do Código Penal Militar (CPM). Essa alteração legislativa, embora fundamentada na necessidade de aprimorar o controle jurisdicional sobre a atuação militar em operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), desencadeou intenso debate acerca de sua efetividade e compatibilidade com as garantias constitucionais do processo penal democrático.

De um lado, doutrinadores como Braga (2012) e Miranda (2017), destacam que a ampliação conferiu maior racionalidade e especialização ao julgamento de crimes praticados por militares em situações de excepcionalidade, como as operações de GLO, operações de paz ou atividades de natureza militar. Segundo Araújo (2019), a Justiça Militar, por adotar o sistema do escabinato — composto por juízes togados e juízes militares — reúne conhecimento jurídico e experiência operacional, condição que favorece a análise técnica das condutas praticadas em ambiente de risco e complexidade tática.

A Lei 13.491/2017 também alterou o inciso II do art. 9º do CPM, permitindo que crimes tipificados na legislação comum, como homicídio, tortura, abuso de autoridade, tráfico, associação criminosa e outros passem a ser considerados crimes militares quando praticados nas hipóteses ali elencadas. Essa ampliação, conforme ressaltam Cabette (2017) e Távora e Alencar (2016), produziu repercussões diretas na definição do juiz natural e no alcance da jurisdição especializada.

Entre os avanços apontados pelos defensores (Saraiva, 2025) da modificação está a maior celeridade processual. A Justiça Militar historicamente apresenta menor volume de ações e procedimentos mais especializados, o que, na visão de seus apoiadores, garantiria maior eficiência na apuração das condutas praticadas pelos militares. Além disso, o sistema de auditorias militares mantém canais de comunicação mais próximos às Forças Armadas, permitindo compreensão mais fiel das regras de engajamento e das ordens emanadas em operações sensíveis.

A ampliação legislativa também se fundamentou na necessidade de evitar a impunidade em cenários nos quais a Justiça comum não conseguiria compreender adequadamente os limites operacionais e as pressões envolvidas em atividades militares. Trovão Brito (2017) argumenta que o ambiente de confrontação presente em GLO não pode ser analisado com os mesmos parâmetros utilizados em atividades policiais ordinárias, pois envolve estrutura hierarquizada, riscos eminentes e protocolos específicos.

No entanto, a alteração promovida pela Lei 13.491/2017 também suscitou severas críticas de juristas, entidades de direitos humanos e organizações internacionais. Uma das principais controvérsias refere-se ao afastamento do

Tribunal do Júri nos crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares das Forças Armadas nas situações previstas no §2º do art. 9º do CPM. A Constituição Federal, em seu art. 5º, XXXVIII, confere ao júri a soberania para o julgamento de tais crimes, o que suscita dúvidas sobre a compatibilidade da nova lei com o núcleo essencial dessa garantia.

O deslocamento da competência do Tribunal do Júri para a Justiça Militar pode representar retrocesso no controle democrático das ações estatais e possível violação ao princípio do juiz natural. A excepcionalidade da jurisdição militar não pode justificar o afastamento de uma garantia fundamental cuja essência foi reforçada pela jurisprudência constitucional brasileira desde a Lei 9.299/1996 (Lopes Jr., 2017).

Outra crítica recorrente refere-se ao risco de corporativismo. Embora o escabinato combine magistrados togados e juízes militares, parte da doutrina teme que a identidade institucional e hierárquica entre julgados e julgadores possa influenciar, ainda que indiretamente, a imparcialidade no julgamento de crimes graves, como homicídios, tortura ou abusos cometidos contra civis. A Justiça Militar deve ser vista como exceção e jamais como foro privilegiado para crimes comuns praticados por militares (Moreira, 2017).

Além disso, a possibilidade de civis serem julgados pela Justiça Militar, ampliada pela nova redação do inciso III do art. 9º do CPM, gera preocupação quanto à compatibilidade dessa competência com os precedentes da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O tribunal internacional, reiteradamente, afirma que tribunais militares devem julgar apenas militares e apenas por crimes estritamente militares, como decidido no caso “Radilla-Pacheco vs. México” (CIDH, 2009).

Há também controvérsias quanto ao argumento de que a Justiça Militar seria mais célere. Embora em tese essa agilidade possa ocorrer, o aumento exponencial de casos decorrentes das novas hipóteses legais pode, ao contrário, sobrecarregar auditorias militares, elevando o tempo processual e comprometendo a eficiência prometida pela nova legislação. Aury Lopes Jr. (2017) observa que a “enxurrada de processos” tende a dificultar a prestação jurisdicional célere, aumentando o risco de sensação de impunidade.

No plano constitucional, a compatibilidade da Lei 13.491/2017 com os arts. 5º, XXXVIII, e 124 da Constituição ainda é objeto de debate no Supremo Tribunal Federal, especialmente no que diz respeito à preservação do júri e à definição do limite entre crimes militares e crimes comuns. A jurisprudência do STF já reconheceu, em decisões como o RE 260.404/MG, a necessidade de interpretação restritiva da jurisdição militar, especialmente quando civis figuram como vítimas.

Além disso, o §2º do art. 9º do CPM exige que os crimes ocorram no contexto de operações militares específicas, como GLO, operações de paz ou atribuições subsidiárias. Isso exige, na prática, comprovação fática rigorosa de que o militar atuava “em razão da função”, o que pode gerar disputas processuais complexas acerca do enquadramento da conduta. A incerteza quanto à interpretação desses dispositivos pode fragilizar a previsibilidade processual, elemento essencial à segurança jurídica.

Por outro lado, defensores da lei afirmam que a atuação da Justiça Militar em casos envolvendo GLO reforça a soberania estatal e a autonomia das instituições militares, especialmente diante da crescente complexidade das operações e da criminalidade organizada. Para Trovão Brito (2017), a ampliação da competência castrense é coerente com o art. 142 da Constituição, que atribui às Forças Armadas a missão de preservar a lei e a ordem em caráter excepcional.

Contudo, setores críticos alegam que o fortalecimento da Justiça Militar pode favorecer um modelo de militarização da segurança pública, incompatível com a lógica do Estado Democrático de Direito. Machado (2017) argumenta que a Lei 13.491/2017 amplia o espaço de indeterminação normativa e reforça o uso das Forças Armadas como solução para problemas estruturais da segurança pública, o que contraria o princípio da subsidiariedade estabelecido no art. 144 da Constituição.

A efetividade da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017, portanto, deve ser analisada sob a perspectiva da prestação jurisdicional adequada, da imparcialidade e do respeito aos direitos fundamentais das vítimas civis. A ampliação da competência não pode implicar redução dos mecanismos de controle democrático, especialmente em contextos de uso da força estatal.

A atuação do Ministério Público Militar também passa a desempenhar papel central no controle externo das atividades militares, devendo fiscalizar procedimentos, assegurar investigação efetiva e garantir o respeito às normas internacionais de direitos humanos. Essa necessidade torna-se ainda mais evidente diante dos casos amplamente divulgados pela mídia, como o episódio de 2019, no Rio de Janeiro, no qual militares do Exército dispararam dezenas de tiros contra um veículo civil, gerando forte repercussão nacional e internacional.

De outro lado, a transparência nos julgamentos torna-se elemento indispensável para legitimar a Justiça Militar perante a sociedade, especialmente em casos com vítimas civis. A publicidade dos atos processuais e a participação efetiva de defensores e procuradores com especialização em direitos humanos são instrumentos que auxiliam na consolidação de um sistema mais confiável.

No âmbito internacional, organismos como a ONU e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recomendam que crimes contra civis sejam julgados, preferencialmente, pela justiça comum. Essa diretriz, contudo, não tem efeito vinculante direto sobre o Brasil, mas influencia interpretações constitucionais e políticas públicas de segurança.

Assim, a efetividade da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017 dependerá da capacidade institucional de equilibrar o duplo desafio de garantir proteção aos militares no exercício de funções de alto risco e assegurar responsabilização adequada, imparcial e compatível com os direitos fundamentais e com os parâmetros internacionais de direitos humanos.

Sendo assim, embora a ampliação da competência da Justiça Militar represente avanço na especialização jurisdicional e na proteção das operações militares, as controvérsias suscitam a necessidade de contínua reflexão crítica. A consolidação desse modelo exige rigoroso controle externo, aperfeiçoamento legislativo e

fortalecimento das instituições civis, para que a ampliação da competência castrense não se converta em fragilização das garantias constitucionais das vítimas civis e da sociedade como um todo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da ampliação da competência da Justiça Militar da União promovida pela Lei 13.491/2017 evidencia que o legislador buscou responder às novas demandas relacionadas ao emprego das Forças Armadas em operações de Garantia da Lei e da Ordem, operações de paz e outras atividades subsidiárias previstas no art. 142 da Constituição Federal. O contexto de intensificação da violência urbana, da expansão do crime organizado e da crescente participação das Forças Armadas na segurança interna exigiu a redefinição de parâmetros jurídicos capazes de conferir maior segurança operacional e coerência normativa. Nesse cenário, a ampliação do conceito de crime militar e a transferência de determinados delitos para a jurisdição castrense buscaram assegurar maior especialização na análise de fatos ocorridos em ambientes de elevada complexidade tática.

Contudo, embora a Lei 13.491/2017 represente um avanço sob a ótica da adequação funcional e da racionalidade do sistema penal militar, especialmente no tocante à valorização da experiência técnica proporcionada pelo escabinato, seus efeitos revelam controvérsias significativas. Persistem dúvidas constitucionais quanto ao afastamento da competência do Tribunal do Júri nos crimes dolosos contra a vida de civis cometidos por militares das Forças Armadas nas hipóteses descritas no §2º do art. 9º do CPM, o que coloca em tensão o art. 5º, XXXVIII, da Constituição. Tal questão evidencia a delicada tarefa de compatibilizar a excepcionalidade da jurisdição militar com as garantias fundamentais inerentes ao processo penal democrático.

Além disso, diversos autores e organismos internacionais de direitos humanos manifestam preocupação quanto à possibilidade de que a ampliação da competência castrense favoreça práticas corporativistas ou reduza a transparência e o controle público sobre violações graves de direitos fundamentais. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que restringe a jurisdição penal militar a militares e a infrações estritamente militares, reforça a necessidade de interpretação cautelosa da legislação brasileira, de modo a evitar que a ampliação da competência produza retrocessos na responsabilização estatal.

A efetividade da Justiça Militar após a Lei 13.491/2017 depende, portanto, do equilíbrio entre dois objetivos fundamentais: de um lado, a necessidade de proporcionar julgamento técnico, célere e contextualizado às ações militares; de outro, a obrigação constitucional e internacional de assegurar que violações a direitos fundamentais sejam investigadas de forma independente, imparcial e conforme os padrões do devido processo legal. A atuação do Ministério Público Militar, o controle jurisdicional do Supremo Tribunal Federal e a transparência dos julgamentos emergem como instrumentos indispensáveis para mitigar riscos e fortalecer a legitimidade democrática da Justiça Militar.

O estudo realizado permite concluir que a ampliação da competência da Justiça Militar não pode ser analisada como avanço ou retrocesso absoluto, mas como fenômeno jurídico complexo que exige permanente monitoramento institucional. A eficácia do modelo dependerá da capacidade de harmonizar especialização militar e garantias processuais, evitando tanto a impunidade quanto a criminalização excessiva de condutas praticadas no estrito cumprimento da missão. É fundamental que o Estado brasileiro assegure que o emprego das Forças Armadas se mantenha dentro dos parâmetros da subsidiariedade, excepcionalidade e temporariedade, preservando a centralidade das instituições civis de segurança pública.

Por fim, a consolidação de um sistema de Justiça Militar efetivo e compatível com o Estado Democrático de Direito demanda contínua reflexão crítica, diálogo entre instituições civis e militares e constante revisão de práticas e protocolos. Somente com esse esforço integrado será possível garantir que a ampliação da competência da Justiça Militar contribua não apenas para a eficiência operacional, mas também para a proteção incondicional dos direitos fundamentais, assegurando equilíbrio entre segurança pública, controle jurisdicional e a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Jorge César de Assis. **Direito penal militar comentado**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2019.

ASSIS, Jorge César de. **Curso de Direito Disciplinar Militar: da simples transgressão ao processo administrativo**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRAGA, Carlos Chagas Vianna. **Uso da força nas operações de paz: soluções ou problema? O Brasil e as Operações de Paz em um Mundo Globalizado: entre a tradição e a inovação**. Ipea, Brasília, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/browse/author?value=Braga,%20Carlos%20Chagas%20Vianna>. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969**. Código Penal Militar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969**. Código de Processo Penal Militar. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017**. Altera o Decreto-Lei nº 1.001/1969. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2017/lei-13491.htm.

planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13491.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999.** Dispõe sobre as normas gerais para a organização, preparo e emprego das Forças Armadas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm. Acesso em: 01 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Portaria Normativa nº 186/MD, de 31 de janeiro de 2014.** Disponível em: <http://bdex.eb.mil.br/jspui/handle/123456789/138>. Acesso em: 01 dez. 2025.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Lei 13.491/2017 e a ampliação do conceito de crime militar.** São Paulo: Método, 2017.

CORTE Interamericana De Direitos Humanos. **Caso Radilla Pacheco vs. México.** Sentença de 23 nov. 2009.

CORTE Interamericana De Direitos Humanos. **Jurisdicción penal militar y derechos humanos.** San José, 2010.

CRESCÊNCIO, José André. **Operações de GLO e a natureza das atividades militares.** Brasília: Ministério da Defesa, 2015.

DANTAS, Francisco Muniz. **Forças Armadas e garantia da lei e da ordem.** Rio de Janeiro: Forense, 1989.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado.** Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

ELIA JÚNIOR, Luiz. **Ordem pública e soberania interna.** Revista Jurídica, São Paulo, 2006.

GALVÃO, Fernando. **Direito penal militar: teoria e prática.** Belo Horizonte: Del Rey, 2020.

GARCIA, Emerson. **Segurança pública e atuação das Forças Armadas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GRECO FILHO, Vicente. **Da ordem pública no direito brasileiro.** São Paulo: RT, 1978.

LAZZARINI, Álvaro. **Ordem pública e segurança nacional.** São Paulo: RT, 1987.

LEIRNER, Piero. **Meia-volta volver: um estudo antropológico sobre a hierarquia militar.** São Paulo: Hucitec, 1997.

LIÑS, Edmundo. **Doutrina e jurisprudência do Direito Militar.** Rio de Janeiro: Forense, 1935.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis. **Militarização da segurança pública e democracia.** São Paulo: Fundação Getulio Vargas, 2017.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Portaria Normativa nº 186/MD, de 6 de março de 2014. **Dispõe sobre operações de Garantia da Lei e da Ordem**. Brasília: Ministério da Defesa, 2014.

MIRANDA, André Luís Novaes. **A pacificação de Bel Air**. A participação do Brasil na MINUSTAH (2004 – 2017): percepções, lições e práticas relevantes para futuras missões. Edição Especial. Coletânea de artigos. Centro Conjunto de Operações de Paz do Brasil e Instituto Igarapé. Rio de Janeiro, outubro de 2017. Disponível em: <https://www.ccopab.eb.mil.br>. Acesso em: 10 dez. 2025.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A lei que alterou a competência da Justiça Militar da União**. Revista JusBrasil, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br>. Acesso em: : 01/12/2025.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Militar comentado**. São Paulo: RT, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei**. Genebra, 1990.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro**. São Paulo: RT, 2018.

ROTH, Ronaldo João. **Justiça Militar e as peculiaridades do Juiz Militar na atuação jurisdicional**. São Paulo: RT, 2003.

Saraiva, Alexandre José de Barros Leal. **A “índole do processo penal militar” e seu encontro necessário com os princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina**. In: ANDRADE, Rodrigo. **Direito Militar Brasileiro: controvérsias, atualidades e análises**. Disponível em: <https://www.iesp.edu.br/sistema/uploads/arquivos/portais-pesquisa/direito-militar-brasileiro-controversias-atualidades-e-analises-.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2025. p. 8-27

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Rodrigo Brandão. **Justiça Militar e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SILVESTRE, Luciana. **Ontologia dos Militares: a organização com base na hierarquia e na disciplina**. 2. ed. Brasília: Ministério da Defesa, 2016.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 635/DF. Rel. Min. Edson Fachin. Julgamento em 2020.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de direito processual penal**. Salvador: Juspodivm, 2016.

TROVÃO BRITO, Thiago. **Operações de GLO e responsabilidade penal militar**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

VINCENZI, José Luiz; MACHADO, Tiago. **Ordem pública e segurança estatal**. Revista de Direito Público, 2009.



Eficácia da Audiência de Custódia como Garantia Constitucional dos Presos

Efficacy of the Custody Hearing as a Constitutional Guarantee for Detainees

Elisandra de Souza Guerreiro

Graduanda do curso de Bacharelado em Letras - Português e Literaturas de Língua Portuguesa, na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente estudo analisa a eficácia da audiência de custódia na proteção dos direitos fundamentais, com ênfase nos desafios e limitações enfrentados em sua implementação no Brasil. A audiência de custódia, regulamentada pela Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça, encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, no artigo 310 do Código de Processo Penal, bem como em tratados internacionais de direitos humanos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP). O estudo evidencia que o instituto representa um importante mecanismo de controle judicial da legalidade da prisão em flagrante, prevenindo abusos, garantindo a integridade física do preso e contribuindo para a humanização do processo penal. A pesquisa aponta, ainda, que sua eficácia depende de fatores estruturais, políticos e culturais. Entre os principais desafios estão: a resistência de setores do sistema de justiça, a carência de infraestrutura e recursos humanos, a falta de uniformização jurisprudencial e a ausência de políticas públicas de continuidade às medidas determinadas. Por outro lado, jurisprudências como a ADPF 347 e a ADI 5240 no Supremo Tribunal Federal reforçam sua obrigatoriedade e relevância como instrumento de proteção dos direitos fundamentais. Assim, conclui-se que a audiência de custódia é indispensável para a consolidação do devido processo legal no Brasil, devendo ser fortalecida por meio de investimentos, padronização normativa e mudança cultural dos operadores do direito.

Palavras-chave: audiência de custódia; direitos fundamentais; processo penal; tratados internacionais; sistema prisional.

Abstract: This study analyzes the effectiveness of the custody hearing in protecting fundamental rights, with emphasis on the challenges and limitations faced in its implementation in Brazil. The custody hearing, regulated by Resolution No. 213/2015 of the National Council of Justice, is supported by the 1988 Federal Constitution, Article 310 of the Code of Criminal Procedure, as well as by international human rights treaties, such as the American Convention on Human Rights (ACHR) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR). The study shows that this institute represents an important mechanism of judicial control over the legality of arrest in flagrante delicto, preventing abuses, ensuring the physical integrity of the detainee, and contributing to the humanization of criminal proceedings. The research also highlights that its effectiveness depends on structural, political, and cultural factors. Among the main challenges are: the resistance of certain sectors of the justice system, the lack of infrastructure and human resources, the absence of jurisprudential standardization, and the lack of public policies to ensure continuity of the measures determined. On the other hand, case law such as ADPF 347 and ADI 5240 of the Federal Supreme Court reinforce its mandatory

nature and relevance as an instrument for the protection of fundamental rights. Thus, it is concluded that custody hearings are indispensable for the consolidation of due process of law in Brazil and must be strengthened through investments, regulatory standardization, and cultural changes among legal practitioners.

Keywords: custody hearing; fundamental rights; criminal procedure; international treaties; prison system.

INTRODUÇÃO

A audiência de custódia surgiu no ordenamento jurídico brasileiro como um mecanismo essencial de proteção dos direitos fundamentais da pessoa presa, alinhando-se às exigências constitucionais e aos tratados internacionais de direitos humanos. Prevista na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, incisos LXI e LXV, e regulamentada pela Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sua principal finalidade é assegurar que todo indivíduo preso em flagrante seja apresentado a um juiz em até 24 horas, para que seja analisada a legalidade da prisão e verificada a ocorrência de maus-tratos ou tortura. Essa previsão também encontra amparo na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), conhecida como Pacto de San José da Costa Rica (1969), e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), ambos internalizados no Brasil, reforçando o compromisso internacional do país com a dignidade da pessoa humana.

Do ponto de vista acadêmico e jurídico, a audiência de custódia reflete o paradigma de um processo penal garantista, voltado para o controle do poder punitivo do Estado e para a efetivação da dignidade da pessoa humana, princípio basilar da Constituição de 1988. Como destaca Ferrajoli (2002), a função do direito penal deve estar sempre vinculada à legalidade estrita, à proteção dos direitos fundamentais e à excepcionalidade das medidas restritivas de liberdade. Na mesma perspectiva, Zaffaroni (2015) sustenta que o processo penal deve funcionar como limite à atuação arbitrária do Estado, impedindo práticas de criminalização seletiva e abusos institucionais.

A escolha deste tema se justifica pela sua relevância social, jurídica e acadêmica. No Brasil, a realidade carcerária é marcada pela superlotação e por práticas recorrentes de violência institucional, como revelado em relatórios do INFOPEN e em decisões paradigmáticas, como a ADPF 347, na qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu o “estado de coisas inconstitucional” do sistema prisional. A audiência de custódia, nesse contexto, aparece como um instrumento de controle judicial imediato, capaz de prevenir violações de direitos e oferecer alternativas à prisão preventiva, contribuindo para a racionalização do uso da custódia.

O problema de pesquisa que orienta este trabalho é: Qual o nível de entendimento do sistema processual penal brasileiro sobre a eficácia da audiência de custódia como garantia constitucional dos presos?

A hipótese de pesquisa parte do pressuposto de que a audiência de custódia

constitui ferramenta eficaz para assegurar direitos fundamentais, ao possibilitar a análise judicial da prisão e a prevenção de arbitrariedades. Pressupõe-se, ainda, que o instituto contribui para a redução de abusos policiais, para a diminuição da superlotação carcerária e para a efetivação de um processo penal mais justo e humanizado.

O objetivo geral deste estudo é analisar a audiência de custódia como garantia constitucional, avaliando sua eficácia na proteção dos direitos fundamentais e na contenção de práticas abusivas no sistema penal. Já os objetivos específicos consistem em:

- a) demonstrar a evolução histórica e a implementação da audiência de custódia no Brasil;
- b) verificar sua efetividade prática, especialmente na região Norte, a partir de dados empíricos;
- c) analisar os fundamentos constitucionais, legais e internacionais que respaldam a audiência de custódia;
- d) examinar seus limites e desafios, incluindo entraves estruturais e resistências institucionais.

A metodologia adotada será a de abordagem dedutiva, com pesquisa bibliográfica e documental. Serão utilizadas fontes normativas (Constituição Federal, Código de Processo Penal, tratados internacionais, Resolução CNJ nº 213/2015), bem como doutrinas de autores como Luigi Ferrajoli, Eugenio Zaffaroni, Aury Lopes Jr., Nucci e Mirabete, além de jurisprudências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. Complementarmente, recorrer-se-á a relatórios oficiais, como os do Conselho Nacional de Justiça e do Departamento Penitenciário Nacional, a fim de verificar os impactos sociais e práticos da audiência de custódia.

Assim, o presente estudo pretende contribuir para o debate acadêmico e prático sobre a efetividade da audiência de custódia no Brasil, avaliando sua importância como mecanismo de proteção dos direitos fundamentais e como ferramenta de combate às arbitrariedades do poder punitivo estatal.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA

O termo custódia está diretamente associado à ideia de guardar e proteger. Nesse sentido, pode-se compreender que a custódia, em um primeiro momento, configura-se como uma condição imposta para definir a situação jurídica de um indivíduo preso em flagrante delito (Paiva, 2015).

De acordo com Bernieri e Santos (2015), o instituto da audiência de custódia surgiu para garantir a apresentação imediata da pessoa detida perante a autoridade judicial competente. Diferentemente da prática tradicional, em que o magistrado recebia apenas o auto de prisão em flagrante enquanto o detido era conduzido diretamente ao presídio, a audiência exige a presença pessoal do preso diante do juiz. Essa dinâmica aplica-se apenas às prisões processuais, ou seja, aquelas

decretadas antes de uma sentença penal condenatória.

Para Paiva (2015, p. 96):

A audiência de custódia consiste na condução célere do preso à presença de um juiz, permitindo a realização de um contraditório prévio entre o Ministério Público e a defesa. A partir desse momento, o magistrado exerce um controle imediato da legalidade e da necessidade da prisão, além de verificar eventuais indícios de maus-tratos ou de tortura.

A audiência de custódia também é considerada uma relevante forma de acesso à jurisdição penal, pois representa uma das garantias da liberdade pessoal, traduzida em obrigações positivas atribuídas ao Estado. Sua principal finalidade, portanto, é alinhar o processo penal brasileiro aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, reforçando a proteção da dignidade da pessoa humana (Carvalho; Casal, 2014; Paiva, 2015).

Nesse mesmo sentido, Monteiro Júnior (2014, *apud* Carvalho Neto; Chaí, 2015) destaca que a audiência de custódia cumpre papel essencial na prevenção e investigação de casos de tortura, prática historicamente associada a órgãos policiais e, muitas vezes, negligenciada pela sociedade e pelo próprio poder público. Ademais, o instituto visa garantir o controle judicial das prisões arbitrárias e desnecessárias, promovendo maior efetividade no respeito aos direitos fundamentais.

Posteriormente, Paiva (2017) reforça esse entendimento ao afirmar que a audiência de custódia implica na condução imediata do detido perante um juiz, que, após a participação do Ministério Público e da defesa, deverá avaliar a legalidade e a necessidade da prisão, além de verificar possíveis violações aos direitos do custodiado. Para o autor, a audiência de custódia constitui, na contemporaneidade, uma das mais importantes garantias da liberdade individual, impondo-se como um dever positivo do Estado.

Diante disso, percebe-se que a audiência de custódia deve ser interpretada como um instrumento de proteção que evita danos injustos ao preso. Cabe ao juiz, nesse contexto, agir com prudência e aplicar a lei de forma proporcional à gravidade do crime, assumindo grande responsabilidade sobre sua decisão. Por essa razão, torna-se fundamental compreender os diferentes caminhos decisórios disponíveis ao magistrado na condução da audiência, a fim de assegurar a efetividade do direito e a observância das garantias constitucionais.

A audiência de custódia encontra respaldo em diversos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, como a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH). Dentre esses instrumentos, destaca-se a CADH como principal base normativa para a reflexão sobre a garantia da apresentação imediata do preso ao juiz (Paiva, 2015).

No contexto brasileiro, mesmo antes da ratificação da CADH e de outros pactos, já havia previsão normativa semelhante. O Código Eleitoral de 1965 dispunha em seu art. 236, § 2º, que qualquer pessoa presa deveria ser conduzida de imediato

ao juiz, que, constatando a ilegalidade da prisão, deveria relaxá-la e responsabilizar o coator. Esse dispositivo já representava, de certa forma, uma forma embrionária de audiência de custódia, ao vincular a prisão a uma apreciação judicial imediata sobre sua legalidade e à proteção da integridade física do custodiado.

De acordo com Nucci (2014) acrescenta que, no caso de adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu art. 175, prevê a chamada audiência de apresentação, pela qual o menor apreendido deve ser encaminhado ao Ministério Público, acompanhado do auto de apreensão ou boletim de ocorrência. Contudo, essa medida não equivale à audiência de custódia por duas razões principais: (a) não ocorre perante uma autoridade judicial, mas sim perante o representante ministerial; e (b) o promotor não tem poderes para sanar eventuais ilegalidades da apreensão, visto que a decisão final depende de homologação judicial (arts. 180 e 181 do ECA).

Para Rodrigo Alflen (2018), a edição da Resolução 213/2015 do CNJ, que regulamentou a audiência de custódia, suscitou dúvidas quanto ao adolescente apreendido: seria necessária a apresentação ao juiz em audiência de custódia, em vez do encaminhamento ao Ministério Público? O autor entende que, embora o procedimento previsto no ECA esteja amparado constitucionalmente (art. 129, IX, da CF), não há incompatibilidade entre ele e a CADH, considerando que a Convenção possui status supralegal e obriga a harmonização da legislação nacional, mas sem revogar a sistemática específica do Estatuto.

Outro marco normativo que antecipava a ideia de custódia judicial é o art. 287 do Código de Processo Penal (CPP), o qual previa que, nos casos de infração inafiançável, o preso deveria ser apresentado imediatamente ao juiz que expediu o mandado. Todavia, como observa Masi (2015), trata-se de uma audiência de apresentação, mais restrita, pois não abrange a análise da legalidade da prisão ou eventuais violações de direitos.

Em âmbito internacional, o PIDCP, em seu art. 9.3, estabelece que toda pessoa presa deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou autoridade competente com funções judiciais. De forma semelhante, a CEDH prevê em seu art. 5.3 que qualquer pessoa detida deve ser apresentada imediatamente a um juiz ou magistrado autorizado (Paiva, 2015). Ambos os documentos reforçam o princípio da intervenção judicial célere como mecanismo essencial de proteção contra arbitrariedades.

No curso da audiência de custódia, cabe ao juiz não apenas verificar a legalidade da prisão, mas também assegurar que o preso não esteja algemado de forma abusiva, informá-lo sobre seus direitos constitucionais, garantir o acesso à defesa técnica, comunicação com familiares e atendimento médico, além de apurar indícios de tortura ou maus-tratos. O exame de corpo de delito é, nesse sentido, um instrumento indispensável para confirmar a integridade física do custodiado (Masi, 2016).

Por fim, destaca-se que o juiz, na audiência de custódia, deve limitar-se à análise da legalidade, necessidade e proporcionalidade da prisão, sem produzir

provas contra o preso, garantindo que sua atuação esteja vinculada apenas aos fundamentos normativos do processo penal (art. 8º da Resolução 213/2015 do CNJ). Assim, a audiência de custódia se consolida como instrumento de efetivação das garantias constitucionais e de adequação do processo penal brasileiro às exigências do direito internacional de proteção dos direitos humanos.

Com a evolução normativa e a incorporação de tratados internacionais ao ordenamento jurídico brasileiro, houve uma transformação significativa na forma de conduzir a prisão em flagrante. Anteriormente, o preso somente era ouvido em momento posterior, durante o interrogatório judicial. Atualmente, com a alteração do Código de Processo Penal (CPP) e a influência dos pactos internacionais de direitos humanos, estabeleceu-se a obrigatoriedade de apresentação do custodiado à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Essa mudança representa um processo de humanização da justiça penal, pois assegura a proteção de direitos fundamentais desde o primeiro contato do detido com o sistema de justiça.

Procedimento da Audiência de Custódia

O procedimento da audiência de custódia foi regulamentado pela Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual determina que, após a lavratura do auto de prisão em flagrante, o indivíduo seja conduzido sem demora à presença do juiz competente.

Durante a audiência, o magistrado deve adotar diversas providências voltadas à salvaguarda dos direitos do preso, dentre as quais destacam-se:

- a) cientificá-lo sobre o direito constitucional de permanecer em silêncio;
- b) verificar se houve a oportunidade de exercer garantias básicas, como o contato com advogado, atendimento médico (quando necessário) e comunicação com familiares;
- c) indagar de que forma ocorreu a prisão e como se deu sua condução;
- d) apurar as condições do local de custódia;
- e) registrar em ata quaisquer reclamações apresentadas;
- f) adotar medidas imediatas para sanar irregularidades;
- g) comunicar ilegalidades eventualmente constatadas ao Ministério Público;
- h) evitar perguntas relacionadas ao mérito da acusação;
- i) colher informações pessoais, profissionais e sociais do preso, a fim de subsidiar eventual decisão sobre liberdade provisória ou aplicação de fiança (CNJ, 2017, p. 14).

Além disso, a Resolução 213/2015 estende a apresentação em 24 horas também aos casos de prisão cautelar ou definitiva, conforme previsto em seu art. 13, caput. Pacelli (2020, p. 675) esclarece que a audiência de custódia não deve ser confundida com um interrogatório antecipado. Não se trata de discutir as circunstâncias do delito ou aprofundar elementos probatórios. O objetivo é restrito à análise da legalidade e da necessidade da prisão, bem como das condições pessoais

e sociais do preso. Assim, o juiz deve conduzir a audiência com foco exclusivo na verificação da legitimidade da custódia e na prevenção de abusos, abstendo-se de indagações relativas ao mérito da imputação penal.

Portanto, conclui-se que o procedimento da audiência de custódia não encontra disciplina no Código Penal ou no próprio CPP, mas sim na Resolução 213/2015 do CNJ, que tornou obrigatória a apresentação do preso ao juiz no prazo máximo de 24 horas, assegurando-lhe o direito de relatar as circunstâncias da prisão e eventuais violações de seus direitos. Trata-se, assim, de um mecanismo essencial de proteção da dignidade da pessoa humana e de efetivação das garantias constitucionais no âmbito do processo penal brasileiro.

A EFICÁCIA DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A audiência de custódia representa um marco no processo penal brasileiro ao assegurar que toda pessoa presa em flagrante seja conduzida à presença de um juiz no prazo de 24 horas. Esse instituto, previsto na Resolução 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), deriva de compromissos assumidos pelo Brasil em tratados internacionais de direitos humanos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e a Convenção Europeia de Direitos Humanos (CEDH), os quais preveem a apresentação imediata do preso a uma autoridade judicial imparcial (Paiva, 2015).

No plano interno, a audiência de custódia encontra respaldo no artigo 5º da Constituição Federal, que garante os direitos à liberdade, à dignidade humana e ao devido processo legal. Além disso, o artigo 310 do Código de Processo Penal (CPP) estabelece as providências que o juiz deve adotar ao analisar a prisão em flagrante: relaxamento da prisão ilegal, concessão de liberdade provisória (com ou sem fiança), aplicação de medidas cautelares alternativas ou a conversão em prisão preventiva.

Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), os efeitos da audiência de custódia não se limitam ao controle da legalidade da prisão. O instituto possibilita também encaminhamentos assistenciais, análise de mediação penal e estímulo a práticas restaurativas, revelando um viés de humanização do processo penal (CNJ, 2017).

A audiência de custódia também reforça o princípio da excepcionalidade da prisão cautelar, estabelecendo que a privação de liberdade deve ser sempre a última ratio. Lopes Jr. (2014, p. 817) destaca que a prisão preventiva deve ser reservada para situações realmente graves, uma vez que representa custo elevado ao Estado e afronta à presunção de inocência.

A jurisprudência brasileira tem reconhecido a importância da audiência de custódia. O Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADI 5240, declarou constitucional a sua realização pelos estados, entendendo que não há invasão de competência da União. Assim, consolidou-se a obrigatoriedade da apresentação

do preso em até 24 horas, em conformidade com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Para Lewandowski (2015), então presidente do STF, a audiência de custódia representa uma resposta ao problema da superlotação carcerária. O ministro ressaltou que o Brasil ocupa o quarto lugar mundial em população prisional e que, em muitos casos, as audiências resultaram em relaxamento de prisões ilegais ou em liberdade provisória, garantindo economia aos cofres públicos e maior respeito aos direitos humanos.

Lima (2016) observa que a audiência de custódia fortalece o contato direto entre o juiz e o preso, permitindo ao magistrado avaliar não apenas a legalidade do flagrante, mas também as condições em que ocorreu a prisão, como indícios de maus-tratos ou tortura. Pesquisa realizada em São Paulo demonstrou que, entre 25 presos em flagrante, 17 foram liberados provisoriamente e apenas 8 tiveram a prisão convertida em preventiva, evidenciando o impacto na redução do encarceramento provisório.

Lopes Jr. e Paiva (2015) defendem que a audiência de custódia é um avanço civilizatório, pois aproxima o juiz do custodiado, impedindo que a prisão seja tratada apenas como ato burocrático. Para os autores, trata-se de mecanismo que efetiva direitos como a liberdade e a integridade física, ao mesmo tempo em que combate preconceitos sociais dirigidos aos detentos.

Contudo, o instituto não é unânime. Nucci (2016, p. 1119) critica:

A audiência de custódia, alegando que ela teria surgido como uma solução paliativa para reduzir a superlotação carcerária sem que o Estado precisasse investir em novas unidades prisionais. O autor argumenta que, diante do juiz, o preso poderia sensibilizar a autoridade e obter liberdade, mesmo em casos graves, fragilizando a efetividade da justiça penal.

Apesar das críticas, há decisões que consolidam sua obrigatoriedade. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em decisão inédita, reconheceu a nulidade de prisão por ausência de audiência de custódia no prazo de 24 horas, concedendo habeas corpus ao preso. O desembargador Luiz Noronha Dantas destacou que a audiência é instrumento essencial para verificar eventuais abusos, em conformidade com tratados internacionais de direitos humanos.

O artigo 9.3 do PIDCP e o artigo 5.3 da CEDH reforçam que toda pessoa privada de liberdade deve ser conduzida sem demora a um juiz. Esses dispositivos evidenciam a natureza supralegal da audiência de custódia no Brasil, que deve prevalecer sobre legislações infraconstitucionais, conforme entendimento do STF no RE 466.343/SP.

Do ponto de vista prático, a audiência de custódia contribui para o controle da violência policial. Monteiro Júnior (2014, *apud* Carvalho Neto; Chai, 2015) observa que a presença do preso perante o juiz permite investigar possíveis casos de tortura e maus-tratos, que historicamente sempre ocorreram nas delegacias e presídios

brasileiros.

Além disso, o instituto assegura o exercício de garantias constitucionais, como o direito ao silêncio, à comunicação com familiares e à defesa técnica. Conforme previsto na Resolução 213/2015, o juiz deve ainda verificar as condições físicas do preso, requisitar exame de corpo de delito e adotar providências diante de irregularidades constatadas.

Outro aspecto importante é a possibilidade de aplicação de medidas cautelares alternativas à prisão. O artigo 319 do CPP prevê instrumentos como monitoração eletrônica, recolhimento domiciliar e suspensão de atividades, que podem substituir a prisão preventiva, em respeito ao princípio da proporcionalidade.

A audiência de custódia também tem sido associada à implementação de práticas de justiça restaurativa, promovendo encaminhamentos que evitam a judicialização de conflitos de menor potencial ofensivo. Essa dimensão reforça seu caráter humanizador e preventivo, indo além do simples controle formal da prisão (CNJ, 2017).

Apesar dos avanços, Nucci (2016) aponta que:

A efetividade da audiência pode ser comprometida pela estrutura precária do sistema judicial brasileiro, com falta de juízes, defensores públicos e estrutura logística para apresentação de todos os presos no prazo legal. Essa crítica levanta a necessidade de investimentos estatais para consolidar o instituto.

A doutrina, entretanto, majoritariamente reconhece sua importância. Para Silva (2016), a audiência de custódia constitui uma das garantias mais importantes da liberdade individual, alinhando o Brasil às recomendações da Convenção da ONU contra a Tortura, de 1984, e promovendo um sistema penal mais justo e democrático.

Além disso, o princípio da proporcionalidade é reforçado nesse contexto. Pereira (2015) afirma que a audiência de custódia contribui para evitar prisões desnecessárias e reduzir a superlotação, ao permitir que medidas cautelares substitutivas sejam aplicadas quando suficientes para garantir a ordem pública e o andamento processual.

Assim, pode-se afirmar que a audiência de custódia promove a conciliação entre o direito interno e os tratados internacionais de direitos humanos, garantindo maior proteção ao preso desde o momento de sua detenção. Sua eficácia, contudo, depende da superação de obstáculos estruturais e da adesão efetiva de todos os atores do sistema de justiça.

Sendo assim, a audiência de custódia constitui um mecanismo indispensável para a proteção dos direitos fundamentais no Brasil, permitindo o controle judicial da prisão, a prevenção de abusos, a aplicação de medidas proporcionais e a redução do encarceramento arbitrário. Apesar de críticas pontuais, o instituto se firma como uma das principais garantias de efetividade da Constituição de 1988 e da conformidade do país com os compromissos internacionais assumidos em matéria

de direitos humanos.

DESAFIOS E LIMITAÇÕES NA IMPLEMENTAÇÃO DA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NO BRASIL

A audiência de custódia, apesar de ser um marco no processo penal brasileiro ao permitir o controle imediato da prisão em flagrante, enfrenta inúmeros desafios e limitações em sua implementação prática. Embora prevista na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), internalizada pelo Decreto nº 678/1992, e no Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), seu efetivo cumprimento no Brasil só ocorreu a partir da Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ainda assim, sua aplicabilidade tem encontrado barreiras de natureza estrutural, cultural e jurídica, que comprometem sua eficácia plena na proteção dos direitos fundamentais.

De acordo com Gonçalves (2017), a implementação das audiências de custódia ocorreu em meio a um cenário de crise carcerária, no qual o Brasil já figurava como a quarta maior população prisional do mundo, com taxas de encarceramento em crescimento contínuo. Dados do INFOPEN apontavam superlotação superior a 160%, revelando o descompasso entre o número de vagas e a quantidade de pessoas privadas de liberdade. Esse contexto tornou a audiência de custódia um instrumento indispensável, mas, ao mesmo tempo, de difícil operacionalização, em razão da ausência de estrutura física e humana para sua realização em todo o território nacional.

Outro desafio relevante refere-se à resistência cultural de setores do sistema de justiça. Nucci (2016) critica a audiência de custódia como uma estratégia paliativa para reduzir a superlotação carcerária, sem enfrentar a raiz do problema, que seria a falta de investimentos em vagas prisionais. Para o autor, há um risco de que o instituto seja utilizado de forma meramente simbólica, com o intuito de gerar estatísticas de soltura, em vez de garantir um controle substancial da legalidade das prisões. Esse pensamento ainda ecoa em parte da magistratura e do Ministério Público, que demonstram receio de que a medida enfraqueça a credibilidade do sistema penal.

Por outro lado, autores como Bonfim (2020) e Regiane Aparecida de Lara (2019) defendem que a audiência de custódia se consolidou como uma garantia fundamental, alinhando o Brasil às exigências internacionais de proteção aos direitos humanos. No entanto, reconhecem que a falta de padronização nacional compromete sua efetividade, pois cada estado organiza as audiências de forma distinta, muitas vezes sem infraestrutura adequada ou sem defensores públicos suficientes para garantir a ampla defesa.

A jurisprudência também desempenha papel relevante nesse debate. O Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional brasileiro, determinando a realização das audiências de custódia como medida de enfrentamento da violação massiva de

direitos fundamentais. Em decisões posteriores, como no julgamento da ADI 5240, o STF confirmou a constitucionalidade da implementação das audiências pelos tribunais estaduais, reforçando sua obrigatoriedade. Entretanto, decisões como as do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que relaxaram prisões pela ausência de audiência no prazo de 24 horas, demonstram a tensão existente entre a norma e sua efetiva aplicabilidade.

Outro ponto problemático é a extensão da audiência de custódia às prisões preventivas e temporárias. Embora a Resolução 213/2015 do CNJ e o Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019) tenham buscado dar maior abrangência ao instituto, ainda há divergências sobre sua aplicabilidade em casos que não envolvem flagrante. Francieli Cardoso (2025) destaca que essa limitação fragiliza a eficácia da audiência, uma vez que grande parte dos encarcerados provisórios não passa por essa análise judicial imediata.

Do ponto de vista social, há críticas de que a audiência de custódia poderia gerar sensação de impunidade, especialmente quando resulta na liberdade de presos em flagrante por crimes de menor potencial ofensivo. No entanto, estudos empíricos realizados em São Paulo, analisados por Lara (2019), demonstram que a medida contribuiu para a redução do número de presos provisórios sem que houvesse aumento da criminalidade, comprovando que a audiência não significa impunidade, mas sim racionalização do encarceramento.

Além disso, a falta de recursos financeiros e humanos é um entrave constante. Muitos estados relatam dificuldades em disponibilizar juízes, defensores públicos e promotores para a realização das audiências em prazo exíguo, especialmente em comarcas do interior. Essa limitação estrutural compromete a universalização do instituto, tornando sua efetividade desigual no território nacional (Bonfim, 2020).

O papel do juiz também enfrenta limitações. Como ressalta Pacelli (2020), a audiência de custódia não pode se converter em um interrogatório antecipado, restringindo-se à análise da legalidade e da necessidade da prisão. Contudo, em muitos casos, a prática demonstra extrapolação desses limites, o que gera insegurança jurídica e críticas quanto à finalidade do instituto.

Outro aspecto relevante é a ausência de políticas públicas que deem continuidade às medidas determinadas nas audiências. Muitas vezes, o preso é encaminhado a programas sociais ou de tratamento de dependência química, mas não há estrutura para acompanhar tais medidas, o que enfraquece os resultados da audiência (Silva, 2022).

A questão da violência policial também surge como limitação prática. Monteiro Júnior (2014, *apud* Carvalho Neto; Chaí, 2015) já destacava que a audiência deveria servir como mecanismo de investigação de maus-tratos e tortura. Todavia, muitos relatos não recebem o devido encaminhamento, revelando fragilidade no cumprimento do papel fiscalizador da audiência.

Em termos legislativos, a falta de previsão expressa no Código de Processo Penal, até a edição do Pacote Anticrime, gerava insegurança jurídica quanto à obrigatoriedade do instituto. Embora atualmente consolidada, essa ausência inicial retardou sua implementação e ainda alimenta controvérsias quanto ao alcance do

instituto (Cardoso, 2025).

Ademais, a heterogeneidade de decisões judiciais sobre a obrigatoriedade da audiência, especialmente em casos de descumprimento do prazo de 24 horas, revela a necessidade de uniformização jurisprudencial. Enquanto alguns tribunais relaxam a prisão por ausência da audiência, outros entendem tratar-se de prazo impróprio, gerando insegurança e desigualdade de tratamento entre os presos (Lara, 2019).

Em perspectiva internacional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos tem reiterado que a apresentação imediata do preso a uma autoridade judicial é uma garantia inderrogável. O caso do Presídio Urso Branco, em Rondônia, que ainda tramita perante a Corte, demonstra que a audiência de custódia é vista como mecanismo de enfrentamento às graves violações do sistema carcerário brasileiro (CIDH, 2006).

Portanto, os desafios e limitações da audiência de custódia não se restringem a questões técnicas, mas envolvem fatores estruturais, políticos e culturais que exigem comprometimento do Estado para sua consolidação. Sem investimentos adequados e sem mudança de mentalidade dos operadores do direito, o instituto corre o risco de permanecer como uma promessa não integralmente cumprida.

Apesar disso, há consenso doutrinário de que sua manutenção é imprescindível para assegurar a dignidade da pessoa humana e evitar prisões arbitrárias. Lopes Jr. (2014) e Paiva (2015) destacam que a audiência é um dos mais importantes avanços no processo penal contemporâneo, pois aproxima o Brasil de padrões internacionais de proteção de direitos humanos.

Assim, percebe-se que o maior desafio não é normativo, mas sim de efetivação prática. O STF já consolidou sua constitucionalidade, e os tratados internacionais ratificados pelo Brasil lhe conferem força suprallegal. O problema, portanto, está na ausência de condições materiais e na resistência institucional.

Desta forma, a audiência de custódia enfrenta limitações de infraestrutura, padronização, resistência cultural e continuidade das medidas assistenciais, além de divergências jurisprudenciais. Contudo, sua implementação é essencial para o cumprimento da Constituição Federal de 1988 e dos tratados internacionais de direitos humanos.

Portanto, o fortalecimento da audiência de custódia demanda políticas públicas estruturantes, investimentos em defensoria e magistratura, uniformização jurisprudencial e mudança de cultura jurídica. Somente assim será possível superar os obstáculos existentes e consolidar o instituto como verdadeiro instrumento de proteção dos direitos fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a eficácia da audiência de custódia na proteção dos direitos fundamentais, bem como os desafios e

limitações enfrentados em sua implementação no Brasil. Ao longo do trabalho, verificou-se que o instituto representa um dos mais relevantes avanços no processo penal contemporâneo, por alinhar o ordenamento jurídico nacional às exigências internacionais de direitos humanos previstas na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), ambos incorporados ao sistema jurídico brasileiro.

Constatou-se que a audiência de custódia se consolidou como instrumento de controle judicial imediato da legalidade da prisão em flagrante, permitindo ao magistrado avaliar não apenas a conformidade da custódia, mas também as condições em que ocorreu a prisão, a eventual prática de maus-tratos e a necessidade de medidas cautelares diversas. Nesse sentido, reafirma o princípio da excepcionalidade da prisão cautelar e a centralidade da dignidade da pessoa humana como fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Contudo, a análise dos textos doutrinários e jurisprudenciais revelou que persistem obstáculos estruturais e institucionais que dificultam a plena eficácia da audiência de custódia. Entre eles destacam-se a superlotação carcerária, a falta de infraestrutura para realização das audiências em comarcas do interior, a escassez de defensores públicos e juizes, bem como a resistência cultural de setores do sistema de justiça que ainda sustentam uma lógica de encarceramento em massa.

Verificou-se também que a ausência inicial de previsão expressa no Código de Processo Penal, sanada apenas com a edição da Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime), gerou insegurança e controvérsias quanto à obrigatoriedade do instituto. Mesmo após sua regulamentação pelo CNJ, ainda há divergências jurisprudenciais acerca das consequências da não realização da audiência no prazo de 24 horas, o que reforça a necessidade de maior uniformização interpretativa por parte dos tribunais.

Apesar das críticas levantadas por parte da doutrina, como as de Nucci (2016), que questionam a eficácia da audiência de custódia como política de enfrentamento da superlotação, a pesquisa demonstrou que estudos empíricos e decisões judiciais — como a ADPF 347, em que o STF reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema prisional — confirmam sua relevância como mecanismo de proteção e humanização do processo penal.

Assim, pode-se concluir que a audiência de custódia é uma garantia constitucional indispensável, que, embora ainda careça de consolidação prática e estrutural, desempenha papel central na contenção do arbítrio estatal e na efetivação dos direitos fundamentais. Sua implementação plena depende do fortalecimento institucional, da ampliação da Defensoria Pública, da padronização de procedimentos e da mudança cultural dos operadores do direito.

Por fim, reafirma-se a hipótese inicial de que a audiência de custódia constitui instrumento eficaz de proteção de direitos, mas que sua efetividade está condicionada a uma atuação comprometida do Estado e da sociedade civil na busca por um processo penal mais justo, garantista e democrático.

REFERÊNCIAS

- BERNIERI, Natalí; DOS SANTOS, Gabriel Ferreira. **Audiência de Custódia no processo penal brasileiro**. In: IX Mostra de Iniciação Científica e Extensão Comunitária e VIII Mostra de Pesquisa de Pós-Graduação da IMED 2015. 2015.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988 (com alterações).
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992**. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Altera o CPP e outras leis (Pacote Anticrime). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução nº 213, de 15 de dezembro de 2015**. Brasília: CNJ. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). ADPF 347/DF (cautelar). **Reconhecimento do estado de coisas inconstitucional do sistema prisional**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). ADI 5240. **Constitucionalidade da audiência de custódia**. Rel. Min. Luiz Fux, j. 20 ago. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 06 out. 2025.
- BONFIM, Thaís Carvalho. **A audiência de custódia: como direito humano fundamental à luz das garantias constitucionais e internacionais**. 2020.
- CARDOSO, Sintia Araújo. **Entre a mãe guerreira e a mãe real: a experiência das mães no cuidado de seus filhos acusados nas audiências de custódia de Salvador, Bahia**. RELACult-Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, v. 11, n. 1, 2025.
- CARDOSO, Franciele Silva; DE SOUSA, Gaspar Alexandre Machado; DOS SANTOS, Pedro Sérgio. **Políticas Públicas e Execução Penal: Críticas e perspectivas**. Editora Kelps, 2025.
- CHAI, Cássius Guimarães; DE CARVALHO FILHO, Wilson Pinto. **Audiência De Custódia: Garantismo Ou Funcionalismo Penal?**. Múltiplos Acessos, v. 1, n. 1, 2016.

CEDH – Convenção Europeia Dos Direitos Humanos. **Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais**. Estrasburgo: Conselho da Europa. Acesso em: 06 out. 2025.

CIDH/CORTE IDH. **Caso ‘Presídio Urso Branco’** (Medidas Provisórias, 2002–2008). San José: Corte IDH. Acesso em: 06 out. 2025.

CNJ. **Manual sobre tomada de decisão na audiência de custódia: parâmetros gerais**. Brasília: CNJ, 2020.

DEPEN/MJSP (SENAPPEN). INFOPEN – **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (atualização: jun. 2016)**. Brasília: MJSP, 2017.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

GONÇALVES, Rafaela Caldeira *et al.* **Controle de convencionalidade das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo à luz da convenção de Belém do Pará**. 2017.

LARA, Regiane Aparecida de. **A audiência de custódia no processo penal brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso — FIB/ITE, 2019.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. **O Tribunal Penal Internacional: de uma cultura de impunidade para uma cultura de responsabilidade**. Estudos avançados, v. 16, p. 187-197, 2015.

LIMA, Marcellus Polastri. **Questões que envolvem a denominada “audiência de custódia”**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, p. 205-222, 2016.

LOPES JR., Aury; PAIVA, Caio. **Audiência de custódia e a imediata apresentação do preso ao juiz: rumo à evolução civilizatória do processo penal**. Revista da Defensoria Pública do RS, n. 9, p. 154–174, 2014.

MASI, Carlos Velho. **A audiência de custódia frente à cultura do encarceramento**. Revista dos tribunais, v. 960, n. 1, p. 1-15, 2015.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal comentado**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

PACELLI, Eugênio. **Curso de processo penal**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PAIVA, Caio. **Audiência de custódia e o processo penal brasileiro**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

PEREIRA, Emmanoella Bezerra *et al.* **Audiência de custódia por videoconferência e Covid-19: percepções da magistratura brasileira**. 2016.

RODRIGO ALFLEN, Pablo. **O Instituto Da” Apresentação” Da Pessoa Presa (Ou” Audiência De Custódia”) No Processo Penal Alemão**. Revista Ciência e Conhecimento, v. 12, n. 1, 2018.

SILVA, Vanessa de Cássia. **Audiência de custódia e sua aplicabilidade no Brasil.** 2022.

SILVA, Andréa Sterque da. **Sobre a possibilidade de extensão da audiência de custódia ao procedimento de apuração de atos infracionais.** 2016.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral.** 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.



Reconhecimento Facial e Política Criminal: Limites Constitucionais e Perspectivas de Garantia dos Direitos Fundamentais na Segurança Pública Brasileira

Facial Recognition and Criminal Policy: Constitutional Limits and Perspectives for the Protection of Fundamental Rights in Brazilian Public Security

Thiago Venâncio Rodrigues

Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-2426-1731>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/>.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente trabalho analisa o uso das tecnologias de reconhecimento facial no âmbito da segurança pública brasileira, com enfoque nos limites constitucionais e nas implicações para os direitos fundamentais. A pesquisa examina o contexto jurídico, técnico e ético que envolve a coleta e o tratamento de dados biométricos, evidenciando a ausência de um marco legal específico e os riscos decorrentes da seletividade algorítmica. A partir de uma abordagem qualitativa, são discutidos os impactos do uso dessas ferramentas na persecução penal, na política criminal e na proteção da privacidade. O estudo recorre à doutrina constitucional, à criminologia crítica de Buonamici e à vista da pesquisa do Instituto Igarapé bem como o apontamento ao Sistema Paredão implementado em Manaus para demonstrar como a utilização de sistemas automatizados de vigilância pode reproduzir desigualdades estruturais e comprometer princípios como a dignidade da pessoa humana, a presunção de inocência e a igualdade. Conclui-se que a incorporação dessas tecnologias, sem adequada regulação e controle democrático, representa um desafio à consolidação do Estado Democrático de Direito e demanda a construção de uma política de responsabilidade algorítmica pautada pela transparência e pela proteção de dados pessoais.

Palavras-chave: reconhecimento facial; segurança pública; direitos fundamentais; seletividade algorítmica; política criminal.

Abstract: This paper analyzes the use of facial recognition technologies within Brazilian public security, focusing on constitutional limits and the implications for fundamental rights. The research examines the legal, technical, and ethical context surrounding the collection and processing of biometric data, highlighting the absence of a specific regulatory framework and the risks arising from algorithmic selectivity. Through an interdisciplinary approach, it discusses the impact of such technologies on criminal prosecution, criminal policy, and privacy protection. Drawing on constitutional doctrine, critical criminology, and case studies, the study demonstrates how automated surveillance systems may reproduce structural inequalities and undermine principles such as human dignity, the presumption of innocence, and equality. It concludes that adopting these technologies without proper regulation and democratic

oversight poses a threat to the rule of law and calls for the development of an algorithmic accountability policy based on transparency and data protection.

Keywords: facial recognition; public security; fundamental rights; algorithmic selectivity; criminal policy.

INTRODUÇÃO

O avanço das tecnologias de vigilância e a crescente digitalização dos mecanismos de controle social transformaram significativamente o campo da segurança pública. Dentre essas inovações, o reconhecimento facial tem se destacado como uma ferramenta de identificação biométrica amplamente difundida, sendo utilizada tanto por instituições públicas quanto privadas para fins de autenticação, monitoramento e investigação criminal. No entanto, sua adoção em larga escala suscita sérias preocupações num contexto jurídico, técnico e ético. No Brasil, a utilização dessa tecnologia ocorre em um contexto de fragilidade normativa, uma vez que a Lei nº 13.709/2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), exclui de seu escopo as atividades de segurança pública e persecução penal, deixando desprotegidos os titulares de dados submetidos a práticas de vigilância automatizada. A ausência de parâmetros legais específicos, aliada à falta de transparência nos processos de coleta e tratamento de dados, gera um ambiente de incerteza jurídica e de vulnerabilidade aos direitos fundamentais.

A discussão em torno do reconhecimento facial transcende o debate técnico, alcançando dimensões políticas e sociológicas. O discurso da neutralidade algorítmica tem sido questionado pela criminologia crítica e pelos organismos internacionais de proteção de direitos humanos, que apontam a reprodução de vieses raciais e territoriais históricos no funcionamento dos sistemas de inteligência artificial. Assim, a chamada “seletividade algorítmica” surge como uma forma contemporânea de discriminação, na qual o viés estrutural do sistema penal é reconfigurado em linguagem de código, perpetuando desigualdades sob o manto da objetividade tecnológica.

Diante desse panorama, o presente estudo tem como objetivo geral examinar os limites constitucionais e as perspectivas de garantia dos direitos fundamentais frente ao uso de tecnologias de reconhecimento facial na segurança pública. Como objetivos específicos, busca-se: (i) analisar os fundamentos normativos que regulam o tratamento de dados biométricos; (ii) discutir os riscos e implicações da seletividade algorítmica para a política criminal; e (iii) propor parâmetros de controle jurídico e ético para o uso dessas tecnologias.

Metodologicamente, trata-se de uma pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada em doutrinas jurídicas contemporâneas. A análise se estrutura em quatro eixos principais: o reconhecimento facial como instrumento de vigilância; a ponderação de direitos fundamentais; a seletividade algorítmica e seus reflexos no sistema penal; e, por fim, o respaldo constitucional. A relevância deste trabalho reside na necessidade de compreender criticamente os

impactos das tecnologias emergentes sobre os direitos e garantias individuais. Ao problematizar a interface entre inovação tecnológica e política criminal, o estudo pretende contribuir para o debate jurídico sobre a compatibilização entre segurança pública e direitos fundamentais, reforçando a importância de uma regulação democrática e constitucionalmente orientada.

RECONHECIMENTO FACIAL COMO INSTRUMENTO DE VIGILÂNCIA NO BRASIL

O veloz desenvolvimento tecnológico, especialmente nas áreas de comunicação e vigilância, impôs a busca incessante da sociedade por segurança, permitindo a incorporação de sistemas de monitoramento tanto em locais públicos quanto privados. Diante disso, o debate acerca de sua incorporação em larga escala tem assumido relevância.

No Brasil, entre 2022 e 2023, houve redução de 2,3% na taxa de homicídio por 100 mil habitantes, atingindo o menor índice dos últimos 11 anos, ao passo que os estados do Amazonas e Bahia têm alcançado altos índices de violência letal em relação às demais unidades federativas, bem como se aferiu o aumento dos crimes de furto e roubo de aparelhos celulares (Ipea, 2025).

Seus defensores apontam que sua eficiente gestão de risco e apuração de delitos possa auxiliar na manutenção da segurança pública, ainda que não sejam indicados maiores esclarecimentos acerca das precauções de sua utilização, visto seu potencial redutor de direitos fundamentais (Miró-Llinares, 2018, p.3).

Modelos Tecnológicos Aplicados na Segurança Pública

No Brasil, o Decreto nº 10.046/2019 insere, dentre dados biométricos, características a serem utilizadas para fim de reconhecimento facial em seu artigo 2º, inciso II, no sentido de que são considerados:

II - **atributos biométricos** - características biológicas e comportamentais mensuradas da pessoa natural que podem ser coletadas para reconhecimento automatizado, tais como a palma da mão, as digitais dos dedos, a retina ou íris dos olhos, o formato da face, a voz e a maneira de andar (grifo dos autores).

Esta é a forma padronizada de identificação pessoal que vem sendo utilizada por instituições bancárias, empresas de certificados digitais e até mesmo por órgãos governamentais, visto que o Governo Federal, em sua plataforma gov.br, exige a leitura de características faciais para validar o acesso aos serviços digitais.

Nesse sentido, o reconhecimento facial pode ser compreendido como:

[...] um método de identificação de pessoas por meio de rostos capturados em vídeos, fotos ou imagens coletadas em tempo real. Majoritariamente, os sistemas de RF capturam e tratam dados considerados relevantes e únicos, como a distância

entre os olhos ou o formato do queixo. Assim, à medida que as pessoas se movimentam por espaços públicos que possuem câmeras de vigilância com RF, a tecnologia isola imagens faciais e extrai dados contidos nelas. Esses dados são tratados e convertidos em representações matemáticas conhecidas como face template, uma assinatura facial. Essa assinatura, resultante de tratamento de uma imagem capturada em tempo real, é comparada com outras assinaturas disponíveis em uma base de dados de assinaturas faciais (EFF, 2017). Essa base de dados é uma lista de templates de pessoas que podem ser identificadas. No contexto da segurança pública, esse banco de dados é preenchido com assinaturas faciais de sujeitos de interesse (Almeida, 2022 p.4-5).

Os sistemas de reconhecimento facial são capazes de prover informação adicional, armazenando parâmetros faciais de cidadãos que posteriormente possam ser confrontados em investigações criminais.

Videomonitoramento em Cidades Brasileiras

Em estudo realizado pelo Instituto Igarapé e o Data *Privacy* BR, foram analisadas questões relacionadas ao videomonitoramento, no qual foram analisadas três cidades brasileiras: Campinas, Salvador e São Paulo. O estudo avaliou o uso das câmeras de circuito fechado de televisão (CFTV), câmeras com *softwares* de reconhecimento facial e de placas de veículos. Ao final, verifica-se que o amparo legal dessas tecnologias encontra-se fechado no âmbito estadual, que resulta na ausência de autorização tácita do uso de sistemas de reconhecimento facial (Instituto Igarapé, 2020, p. 18).

No Amazonas, essa diretriz se materializou com a implementação, pela Secretaria de Segurança Pública (SSP-AM), do Sistema Paredão em 2025, reunindo câmeras fixas, totens de reconhecimento facial e viaturas equipadas com leitura automática de placas. Relatórios oficiais registram que o sistema já contribuiu para a recuperação de mais de 230 veículos furtados ou roubados, além de gerar períodos sem registros de crimes patrimoniais em determinadas zonas de Manaus (Amazonas, 2025, p. 7).

A característica distintiva do Paredão é a integração com câmeras do setor privado, que amplia significativamente o alcance da vigilância urbana. Segundo a reportagem do G1 Amazonas (2025), shoppings centers, comércios, supermercados, farmácias e empresas de transporte coletivo passaram a aderir ao sistema por meio de Acordo de Cooperação Técnica, permitindo que suas câmeras sejam conectadas ao Centro Integrado de Comando e Controle (CICC) sem custos ao Estado .

Desse modo, a experiência amazonense da implementação desse sistema de monitoramento mostra-se promissor, pois o Centro Integrado de Análise de Imagens de Segurança Pública (CIASP), responsável pelo gerenciamento do sistema Paredão, não só detém de estrutura robusta em suas operações, contando com sala de operações própria, painéis avançados e protocolos de criptografia

que garantem a confidencialidade dos dados, mas possui protocolos alinhados à LGPD e a LAI, reforçando a confiabilidade das informações (Filho *et al.*, 2024; Leal; Hermes, 2025; Nascimento Júnior; Biscaia, 2023, p. 18 *apud* Paula, 2025, p. 18).

Ausência de Marco Legal e Infraestrutura Integrada

Apesar de suas inovações sobre proteção de dados pessoais e de resguardo de privacidade, a Lei Geral de Proteção de Dados, vigente desde 2020, não estabeleceu parâmetros para a área de segurança pública, ignorando a proteção dos direitos de suspeitos e investigados. Em seu artigo 4º, inciso III, alíneas “a” e “d”, a LGPD expressamente retira de seu âmbito de incidência as atividades de segurança pública, investigação e repressão de infrações penais, incumbindo o tratamento desses dados pessoais à legislação específica inexistente no país.

Diante dessa lacuna, identificam-se, pelo menos, três problemas fundamentais. O primeiro caso consiste na ausência de uniformidade nacional entre os sistemas de identificação nacional por reconhecimento facial em uso no país, vez que cada estado tem a opção de contratar o programa que será integrado, os *softwares* sem regulamentação que serão utilizados, o que pode prejudicar o intercâmbio de informações entre estados e dos próprios órgãos de segurança pública. Essa carência de uniformidade entre esses sistemas viola sua adequação a padrões internacionais de segurança e, consequentemente, inviabiliza o fluxo e tratamento de dados juntamente com órgãos de inteligência internacional, tais como a Organização Internacional de Política Criminal (Interpol) (Araújo; Cardoso; Paula, 2021).

No Congresso Nacional tramita o anteprojeto da LGPD Penal, que versa sobre o tratamento de dados pessoais na segurança pública e persecução penal, atribuindo ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a competência para sua aplicação, supervisão e monitoramento. O projeto estrutura-se em 12 capítulos, 68 artigos, e foi inspirado na LGPD da Diretiva nº 680/2016, elaborada pela União Europeia.

O artigo 42 do anteprojeto faz menção a utilização de tecnologias de monitoramento ou tratamento de dados pessoais que representem riscos para direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados, esses quais dependerão de norma específica, que estabeleça garantia aos direitos dos titulares e deverão ter relatório de impacto.

Ademais, o artigo 43 do referido anteprojeto, trata da utilização de tecnologias de vigilância para identificar indivíduos em tempo real e de forma contínua, desde que não tenha correlação com atividade de persecução penal individualizada, autorizada por lei e decisão judicial.

Outro ponto que guarda relação com esse anteprojeto é a função complementar ao Decreto nº 10.046/2019 que trata da governança no compartilhamento de dados, no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados.

O inciso II do artigo 18 do decreto organiza uma série de dados sensíveis que serão integrados numa base única, entre eles dados biométricos. O inciso I

do artigo 21 aduz que o Comitê Central de Governança de Dados deverá seguir a legislação referente à proteção de dados pessoais. Ademais, indica em seu inciso I do art. 3º que o compartilhamento dos dados entre órgãos e entidades também deverá seguir a LGPD.

COLISÃO E PONDERAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Segundo Alexy (2008, p. 624), os direitos fundamentais apresentam natureza predominantemente principiológica, sendo compreendidos como mandamentos de otimização que devem ser realizados dentro das possibilidades jurídicas e fáticas do caso concreto). Isso significa que, quando direitos como segurança pública e privacidade entram em choque, não há simples exclusão de um deles: há uma colisão que precisa ser solucionada por meio de ponderação.

A proteção dos direitos fundamentais no Estado de Direito é a própria efetivação da democracia: “sem direitos do homem, reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos (Bobbio *apud* Mendes, 2014, p. 55).

Como decorrência da natureza principiológica das normas de direitos fundamentais, da dimensão objetiva que assumem os direitos fundamentais e da necessidade de se harmonizar esses direitos que estão, em seu aspecto subjetivo, em permanente tensão, impõe-se a aplicação do princípio da proporcionalidade. Assim, seja na elaboração da norma pelo legislador, seja pelo seu aplicador, a ponderação ou proporcionalidade (sentido estrito) deverá constituir a via adequada ao operador do Direito em sede de colisão de valores, direitos e bens constitucionalmente protegidos.

A ampliação dos instrumentos estatais de vigilância — como coleta de dados, monitoramento digital e uso de tecnologias de reconhecimento — intensifica esse cenário. A segurança pública, enquanto dever do Estado e direito de todos, demanda mecanismos capazes de prevenir riscos e garantir a proteção da coletividade, mas sua implementação deve respeitar a esfera privada dos indivíduos. A intimidade e a privacidade constituem, conforme a doutrina, âmbitos essenciais da autonomia pessoal, protegidos constitucionalmente contra ingerências indevidas.

A resolução de colisões entre princípios demanda um método estruturado capaz de conferir racionalidade à decisão. O sopesamento desenvolve-se em três etapas articuladas: primeiro, avalia-se o grau de afetação de um dos princípios; em seguida, examina-se a importância da satisfação do princípio colidente; por fim, verifica-se se essa importância é suficiente para justificar a restrição imposta ao princípio inicialmente afetado. Alexy (2008, p. 592-594) descreve esse encadeamento que trata da proporcionalidade em sentido estrito como a formulação da chamada “lei do sopesamento”, fundamento que organiza a análise racional das restrições a direitos fundamentais.

Segurança Pública

O *caput* do artigo 144 da Constituição Federal do Brasil dispõe que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Por isso, cabe ao Estado o dever de proporcionar segurança aos indivíduos e à sociedade, contendo a violência e garantindo a paz pública. Por essa razão, a segurança pública se traduz como argumento político-constitucional da força estatal que garanta segurança pessoal das pessoas, a fim de que possa impedir a continuidade da violência.

A segurança pública deve ser compreendida como direito fundamental de natureza social, decorrente da própria estrutura constitucional que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República (art. 1º, III, CF). Nessa perspectiva, a segurança pública é condição de possibilidade para o exercício de todos os demais direitos, pois onde há insegurança, há restrição de liberdade, de mobilidade e de convivência social (Buonamici, 2011, p. 7). Assim, não se trata apenas de uma função repressiva do Estado, mas de um dever prestacional que envolve políticas preventivas, educativas e sociais.

O conceito de segurança pública, portanto, ultrapassa a noção meramente policial e assume caráter integrado e multidimensional, abrangendo ações que vão desde a prevenção criminal até a promoção da justiça social. Desse modo, o direito à segurança não se restringe à proteção contra o crime, mas à garantia de viver em um ambiente social livre de medo e de riscos indevidos à integridade física e moral. Esse entendimento reforça o papel da segurança pública como elemento constitutivo do Estado Democrático de Direito, pois sem segurança não há exercício pleno da cidadania.

Na atualidade, observa-se a tendência de expansão das políticas de vigilância digital e dos mecanismos de controle social, que integram o discurso da eficiência estatal. Entretanto, essa modernização tecnológica, quando não acompanhada de controle jurídico e transparência, pode comprometer o núcleo essencial dos direitos fundamentais. O desafio contemporâneo consiste em conciliar o poder estatal de proteção com os limites impostos pela Constituição, de modo que o exercício do poder de polícia não se converta em violação de garantias individuais (Buonamici, 2011, p. 10). Essa busca pela eficiência, frequentemente justificada pelo argumento da ordem pública e do interesse coletivo, leva à utilização de tecnologias de alto risco na segurança pública, uma vez que envolve o tratamento de dados biométricos, considerados sensíveis pela legislação (Almeida, 2022, p. 267).

A garantia do direito fundamental à segurança não se resume à proteção contra a criminalidade, mas deve englobar também a proteção do indivíduo contra as ações ilegais ou desproporcionais do próprio aparato estatal (Araújo; Cardoso; Paula, 2021 *apud* Mendes, 2014, p. 10).

A segurança pública, enquanto direito fundamental social, deve ser entendida à luz do princípio da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana. O Estado não pode utilizar a necessidade de proteção coletiva para justificar práticas invasivas

e discriminatórias. Nesse sentido, a implementação de tecnologias de policiamento preditivo e reconhecimento facial gera um dilema entre a busca por maior eficiência na prevenção criminal e a possibilidade de se estabelecer um panorama de distopia de controle estatal e vigilância contínua, invadindo a vida privada por meio de monitoramento não consentido (Miró-Llinares, 2020, p. 11; Almeida, 2022, p. 270). Portanto, o reconhecimento facial e outras tecnologias de vigilância precisam obedecer a critérios legais objetivos e específicos, fundamentados em controle judicial e administrativo, evitando-se o risco de arbitrariedades.

A efetivação do direito à segurança depende da articulação entre os entes federativos e da implementação de políticas públicas pautadas na prevenção, participação social e respeito aos direitos humanos. A segurança pública, portanto, deve ser concebida como dever compartilhado entre Estado e sociedade, exigindo atuação coordenada que vá além da repressão penal (Buonamici, 2011, p. 11).

Dessa forma, a segurança pública é direito e responsabilidade de todos, mas a sua concretização depende da ação estatal legítima, proporcional e constitucionalmente orientada, que respeite a dignidade humana e garanta o equilíbrio entre liberdade e proteção. A busca pela ordem não pode se sobrepor à essência do Estado Democrático de Direito, sob pena de se inverter a finalidade da própria Constituição.

Intimidade e Privacidade

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 5º, inciso X, a proteção à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, assegurando indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

De forma simples, os direitos à intimidade e à vida privada protegem as pessoas na sua individualidade e resguardam o direito de estar só. A intimidade e a vida privada são esferas diversas compreendidas em um conceito mais amplo - o de direito de privacidade, pois dele decorre o reconhecimento de existência, na vida das pessoas, de espaços que devem ser preservados da curiosidade alheia, por envolverem o modo de cada um e as suas particularidades. Aí estão incluídos os fatos ordinários, ocorridos geralmente no âmbito do domicílio ou em locais reservados, como hábitos, atitudes, comentários, escolhas pessoais, vida familiar, relações afetivas (Barroso, 2004, p.13).

O uso do reconhecimento facial para fins de segurança pública caracteriza uma atividade de alto risco pelo tratamento de dados biométricos, os quais são classificados como dados sensíveis pela Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). A coleta e o uso dessas informações, devido à sua natureza íntima e permanente, representam um potencial significativo de dano à dignidade humana e à autonomia individual, exigindo um nível de proteção legal ainda mais rigoroso (Almeida, 2022, p. 267).

A mera possibilidade de monitoramento automatizado e em tempo real é vista como uma invasão à vida privada e um monitoramento não consentido, pois altera o comportamento dos cidadãos, que passam a se sentir observados e inibidos

em sua liberdade de ação no espaço público (Almeida, 2022, p. 270). A vigilância tecnológica, portanto, gera um clima de desconfiança e coloca todos os indivíduos em uma condição permanente de suspeita, o que é incompatível com a autonomia pessoal garantida pela Constituição (Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 10).

A ausência de um marco regulatório específico sobre o uso do reconhecimento facial no Brasil representa uma lacuna crítica, pois o tratamento de dados pessoais pelo Poder Público, especialmente na segurança, deve ser sempre acompanhado de transparência e controle judicial. Sem critérios claros e proporcionais, o emprego dessas ferramentas na segurança pública pode gerar um panorama de distopia de controle estatal, comprometendo a liberdade individual em nome da eficiência (Miró-Llinares, 2020, p. 11).

Para mitigar esses riscos à intimidade e privacidade, a doutrina internacional indica a necessidade de se observar princípios como a finalidade (o uso deve ser estritamente vinculado ao propósito legal), a necessidade (não pode haver outro meio menos invasivo) e a proporcionalidade na coleta de dados, conforme orienta a Diretiva 2016/680 da União Europeia, que trata do uso de dados na atividade policial (Almeida, 2022, p. 270). Em suma, o desafio reside em garantir que o poder de polícia estatal, embora legítimo, não se converta em uma violação arbitrária das garantias fundamentais de privacidade e intimidade.

SELETIVIDADE ALGORÍTMICA

A aplicação de tecnologias na segurança pública impõe a necessidade de ponderar sobre as heurísticas e os vieses aos quais as decisões — tanto humanas quanto automatizadas — estão submetidas. A crença na neutralidade tecnológica é desafiada pela compreensão de que algoritmos não operam em um vácuo social, mas reproduzem as estruturas de poder e desigualdade vigentes na sociedade em que são desenvolvidos, revelando as convicções e prioridades de seus criadores (Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 6).

A construção de modelos algorítmicos baseia-se em simplificações da realidade que utilizam dados preexistentes para descrever regularidades. Nenhum modelo é capaz de captar toda a complexidade do mundo real, pois seleciona aspectos considerados relevantes pelos criadores e descarta outros, transpondo subjetividades para o sistema automatizado. Assim, se os processos cognitivos humanos possuem limitações e atalhos mentais, as decisões pautadas em inteligência artificial também apresentarão falhas cognitivas similares (O'Neil, 2016 *apud* Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 6).

Além disso, a tecnologia não é neutra, mas funcionalmente definida por propósitos e interesses específicos. A racionalidade tecnológica frequentemente se converte em racionalidade política, de modo que, quando um algoritmo é desenhado para a justiça criminal ou policiamento preditivo, ele não é feito no vácuo, mas incorpora uma concepção instrumental dos objetivos da segurança e da cultura de controle (Marcuse, 1964 *apud* Miró-Llinares, 2020, p. 10).

Racismo Algorítmico

No contexto brasileiro, a compreensão da seletividade tecnológica passa pelo reconhecimento do racismo estrutural. O racismo não deve ser encarado apenas como uma patologia individual ou um fenômeno institucional isolado, mas como uma decorrência da própria estrutura social que cria condições para a discriminação sistemática de grupos racializados (Almeida, 2019b *apud* Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 8).

Quando essa estrutura social alimenta sistemas de inteligência artificial, consolida-se o fenômeno do racismo algorítmico. Este conceito traduz o modo pelo qual tecnologias, em um mundo moldado pela supremacia branca, fortalecem a ordenação racializada de recursos e violência em detrimento de grupos marginalizados, moldando o horizonte de ações dos sistemas algorítmicos (Silva, 2020 *apud* Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 8).

Um exemplo prático dessa distorção é o software COMPAS, utilizado nos Estados Unidos para prever reincidência criminal. Análises demonstraram que pessoas negras possuíam chances significativamente maiores de serem classificadas como de “alto risco” em comparação a pessoas brancas, evidenciando o enviesamento do modelo matemático utilizado para auxiliar decisões judiciais (Vieira, 2019 *apud* Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 7).

A seletividade manifesta-se tecnicamente através de falhas de acurácia que afetam desproporcionalmente grupos demográficos específicos. O desempenho dos algoritmos de Reconhecimento Facial é prejudicado se os dados utilizados para o treinamento da tecnologia — os *templates* faciais — não forem representativos da diversidade populacional, resultando em variações de precisão conforme a etnia e o gênero (Klare *et al.*, 2012 *apud* Almeida, 2022, p. 277).

Estudos empíricos confirmam essa disparidade técnica. Pesquisas do *National Institute of Standards and Technology (NIST)* apontam que a taxa de falsos positivos é entre duas e cinco vezes maior em mulheres do que em homens. Além disso, a maioria dos algoritmos é de 10 a 100 vezes mais propensa a identificar incorretamente pessoas negras e asiáticas em comparação com pessoas brancas (NIST, 2019 *apud* Almeida, 2022, p. 277; Grother; Ngan; Hanaoka, 2019 *apud* Araújo; Cardoso; Paula, 2021, p. 8).

Ainda sobre a precisão, algoritmos comerciais chegam a errar a classificação de mulheres negras em até 34,7%, enquanto a taxa de erro para homens brancos é de, no máximo, 0,8%. Isso ocorre porque, quando os bancos de dados de treinamento representam uma etnia de forma desproporcional, o algoritmo otimiza sua precisão para o grupo hegemônico presente na base de dados, em detrimento dos demais (Buolamwini; Gebru, 2018 *apud* Almeida, 2022, p. 277; Garvie; Bedoya; Frankle, 2016 *apud* Almeida, 2022, p. 277).

Os dados utilizados para a predição criminal não surgem de fenômenos naturais, mas de eventos sociais percebidos, coletados e registrados, sendo frequentemente incompletos, suspeitos e influenciados por preconceito racial. A aparência de objetividade dessas ferramentas serve, muitas vezes, apenas para

mascarar a discriminação subjacente aos dados de entrada, criando um ciclo onde o policiamento direcionado gera dados enviesados que, por sua vez, justificam mais policiamento nas mesmas áreas (Edwards, 2017 *apud* Miró-Llinares, 2020, p. 9; Robinson; Koepke, 2016 *apud* Miró-Llinares, 2020, p. 9).

A aplicação dessas tecnologias em um sistema penal seletivo amplifica riscos fundamentais, como a detenção de inocentes devido a falsos positivos. Um caso concreto ocorreu no Rio de Janeiro, em 2019, quando uma mulher foi presa erroneamente após identificação falha pelo sistema de reconhecimento facial, embora a verdadeira suspeita já estivesse encarcerada desde 2015 (Correio, 2019 *apud* Almeida, 2022, p. 276).

Portanto, a falta de acurácia e a existência de bases de dados enviesadas resultam na discriminação de grupos vulneráveis. Diante disso, tecnologias que possuem esse viés discriminatório não deveriam ser utilizadas pelo poder público, especialmente em um contexto de sistema criminal segregacionista e racista como o brasileiro, sob pena de violação de direitos fundamentais (Almeida, 2022, p. 279).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reflexão desenvolvida ao longo do trabalho demonstrou que as tecnologias de vigilância — especialmente o videomonitoramento e o reconhecimento facial — ampliam a capacidade estatal de atuação em segurança pública, mas também intensificam riscos à privacidade, à intimidade e à autodeterminação informativa. Observou-se que, sem critérios claros de finalidade, transparência, proporcionalidade e controle social, esses sistemas tendem a reproduzir desigualdades estruturais, gerar discriminações e comprometer direitos fundamentais.

A colisão entre segurança e privacidade, longe de representar um impasse, requer aplicação rigorosa dos parâmetros constitucionais e observância da LGPD, que delimita o tratamento de dados pessoais e exige justificativas adequadas para sua utilização em políticas públicas. A prática brasileira, ainda marcada por ausência de auditorias independentes e pela opacidade algorítmica, reforça a necessidade de governança sólida e mecanismos permanentes de fiscalização.

Conclui-se que as tecnologias podem contribuir para a segurança pública, desde que sua adoção seja guiada por bases legais seguras, respeito à dignidade da pessoa humana e compromisso com a proteção dos direitos fundamentais. O desafio atual consiste em garantir que esses instrumentos reforcem a atuação democrática do Estado, e não se convertam em mecanismos de vigilância desproporcional ou discriminatória.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALMEIDA, Eduarda Costa. **Os grandes irmãos: o uso de tecnologias de reconhecimento facial para persecução penal**. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 264–283, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.31060/rbsp.2022.v16.n2.1377>. Acesso em: 30 set. 2025.

AMAZONAS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Revista Institucional da Secretaria de Estado de Segurança Pública – SSP-AM**. Manaus: SSP-AM, 2025. Disponível em: <https://www.ssp.am.gov.br/wp-content/uploads/2025/05/Revista-SSP.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2025.

ARAÚJO, Rômulo de Aguiar; CARDOSO, Naiara Deperon; PAULA, Amanda Marcélia de. **Regulação e uso do reconhecimento facial na segurança pública do Brasil**. Revista de Doutrina Jurídica, Brasília, DF, v. 112, e021009, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22477/rdj.v112i00.734>. Acesso em: 30 out. 2025.

BARROSO, Luís Roberto. **Colisão entre liberdade de expressão e direitos da personalidade. Critérios de ponderação**. Interpretação constitucionalmente adequada do Código Civil e da Lei de Imprensa. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1–36, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/rda.v235.2004.45123>. Acesso em: 30 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.046, de 9 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a governança no compartilhamento de dados no âmbito da administração pública federal e institui o Cadastro Base do Cidadão e o Comitê Central de Governança de Dados. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 out. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10046.html. Acesso em: 27 nov. 2025.

BUONAMICI, Sergio Claro. **Direito fundamental social à segurança pública**. Revista de Estudos Jurídicos da UNESP, Franca, v. 15, n. 21, [n. p.], 2011. DOI: 10.22171/rej.v15i21.341. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/341>. Acesso em: 29 set. 2025.

COMÉRCIOS, shoppings e transporte público podem integrar câmeras ao Sistema Paredão no AM; entenda. **G1**, Manaus, 17 set. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2025/09/17/comercios-shoppings-e-transporte-publico-podem-integrar-cameras-ao-sistema-paredao-no-am-entenda.gh.html>. Acesso em: 27 nov. 2025.

RECONHECIMENTO facial no Brasil. **INSTITUTO IGARAPÉ**, 2019. Disponível em: <https://igarape.org.br/infografico-reconhecimento-facial-no-brasil/>. Acesso em: 7 set. 2025.

MIRÓ-LLINARES, Fernando Miró. **Predictive policing: utopia or dystopia? On attitudes towards the use of big data algorithms for law enforcement**. IDP: Revista de Internet, Direito e Política, [S. l.], n. 30, p. 5, 2020. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7400442>. Acesso em: 10 set. 2025.

MENDES, Gilmar Ferreira (org.). **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Brasília: IDP, 2014.

MULHOLLAND, Caitlin; FRAJHOF, Isabella Z. **Inteligência artificial e a lei de proteção de dados pessoais: breves anotações sobre o direito à explicação perante a tomada de decisões por meio de machine learning**. *Inteligência Artificial e Direito: Ética, Regulamentação e Responsabilidade*, v. 1, p. 272-290, 2019.

PAULA, Sheila Nascimento de *et al.* **Sistema Paredão em Manaus: uma análise crítica sobre interoperabilidade e direitos fundamentais à luz do SUSP**. *Interference: A Journal of Audio Culture*, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 4703–4729, 2025. DOI: 10.36557/2009-3578.2025v11n2p4703-4729. Disponível em: <https://doi.org/10.36557/2009-3578.2025v11n2p4703-4729>. Acesso em: 20 set. 2025



Os Mecanismos de Prevenção e o Cenário Atual do Tráfico Humano no Estado do Amazonas

The Prevention Mechanisms and the Current Scenario of Human Trafficking in the State of Amazonas

Kaylane Vitoria Noronha Magalhães

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente estudo tem como objetivo analisar o fenômeno do tráfico humano no estado do Amazonas, enfatizando seus mecanismos de prevenção, o cenário atual e os desafios na implementação das políticas públicas. A pesquisa foi desenvolvida por meio de uma revisão de literatura qualitativa, baseada em publicações recentes. Os resultados apontam que o tráfico humano na região amazônica está profundamente relacionado às vulnerabilidades socioeconômicas, à fragilidade das políticas públicas e à complexidade geopolítica das fronteiras. A porosidade territorial e a ausência de fiscalização adequada favorecem o fortalecimento das redes criminosas e dificultam o trabalho das instituições de controle e proteção. Observa-se ainda que o federalismo brasileiro, embora possua instrumentos legais robustos, enfrenta limitações práticas decorrentes da descentralização e da falta de integração entre os entes federados. Nesse contexto, a governança multinível e a cooperação internacional surgem como estratégias fundamentais para o fortalecimento das ações de prevenção e combate ao tráfico humano. O estudo também destaca a importância da atuação intersetorial entre órgãos públicos, organizações civis e instituições internacionais na promoção dos direitos humanos e na proteção das vítimas. Conclui-se que o enfrentamento ao tráfico de pessoas no Amazonas requer políticas permanentes, recursos estruturais e o fortalecimento das redes de proteção, consolidando uma abordagem humanizada e jurídica voltada à dignidade e à segurança das populações vulneráveis.

Palavras-chave: tráfico humano; Amazonas; políticas públicas; direitos humanos.

Abstract: This study aims to analyze the phenomenon of human trafficking in the state of Amazonas, emphasizing its prevention mechanisms, the current scenario, and the challenges in implementing public policies. The research was developed through a qualitative literature review, based on recent publications. The results indicate that human trafficking in the Amazon region is deeply related to socioeconomic vulnerabilities, the fragility of public policies, and the geopolitical complexity of the borders. Territorial porosity and the absence of adequate oversight favor the strengthening of criminal networks and hinder the work of control and protection institutions. It is also observed that Brazilian federalism, although possessing robust legal instruments, faces practical limitations resulting from decentralization and a lack of integration between federated entities. In this context, multilevel governance and international cooperation emerge as fundamental strategies for strengthening actions to prevent and combat human trafficking. The study also highlights the importance of intersectoral action

between public bodies, civil organizations, and international institutions in promoting human rights and protecting victims. It is concluded that combating human trafficking in Amazonas requires permanent policies, structural resources, and the strengthening of protection networks, consolidating a humanized and legal approach focused on the dignity and safety of vulnerable populations.

Keywords: human trafficking; Amazonas; public policies; human rights.

INTRODUÇÃO

O tráfico humano é uma das formas mais graves de violação dos direitos humanos na contemporaneidade, atingindo milhões de pessoas em todo o mundo (IOM, 2025). Trata-se de um fenômeno transnacional, complexo e multifacetado, que afeta direta e profundamente a dignidade humana, explorando indivíduos em situações de vulnerabilidade (Almeida, 2023).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) tem se posicionado a favor da aplicação flexível da Lei no 13.344/2016, adaptando-a às realidades regionais. Em decisões como o Habeas Corpus no 277.561/AL, o tribunal reconheceu a necessidade de medidas protetivas mesmo em contextos de vulnerabilidade estrutural extrema, reforçando a ideia de proteção integral. No entanto, ainda há inconsistências na interpretação dos tribunais sobre casos envolvendo tráfico transfronteiriço (Brasil, 2016; Boas, 2025).

A delimitação da pesquisa concentra-se nos municípios de Manaus, Tabatinga e Benjamin Constant. Embora Manaus não esteja localizada na zona de fronteira, sua posição como capital e principal centro urbano do Amazonas a torna um polo de circulação regional, influenciando diretamente as dinâmicas migratórias e os fluxos que se originam nas áreas fronteiriças. Já, Tabatinga e Benjamin Constant situam-se em áreas estratégicas do tríplice fronteira entre Brasil, Colômbia e Peru, onde há maior recorrência de casos relacionados ao tráfico de pessoas (Couto, 2023).

Diante do cenário atual do tráfico humano no estado do Amazonas, marcado por vulnerabilidades fronteiriças e fragilidades institucionais, questiona-se: em que medida os mecanismos jurídicos de prevenção têm sido efetivos no enfrentamento desse crime na região amazônica? Com base nessa indagação, a hipótese examina a baixa eficácia no Amazonas em razão da falta de fiscalização em regiões de fronteira, vulnerabilidades governamentais e dificuldades na gestão entre as entidades responsáveis, o que prejudica a prevenção e o combate ao tráfico humano no estado.

A presente pesquisa fundamenta-se em uma metodologia de caráter qualitativo, estruturada a partir de uma revisão de literatura com enfoque analítico e descritivo. De acordo com Gil (2019), a revisão de literatura é um método adequado para identificar, analisar e sintetizar o conhecimento já produzido sobre determinado tema, possibilitando a construção de uma base teórica sólida para interpretações críticas e fundamentadas.

A coleta de dados foi realizada a partir de fontes eletrônicas, incluindo artigos científicos publicados, garantindo a atualidade e a relevância das informações. As bases consultadas foram no LILACS, SciELO, monografias, dissertações e periódicos jurídicos especializados em direitos humanos e segurança pública.

Os critérios de seleção das obras priorizaram publicações que abordassem diretamente os eixos temáticos centrais: governança federativa, políticas públicas de enfrentamento, fronteiras amazônicas, vulnerabilidade social e tráfico internacional de pessoas. Foram excluídos estudos de natureza puramente estatística ou documental que não apresentassem análise crítica do fenômeno.

Este trabalho tem como tema o tráfico humano no estado do Amazonas, com ênfase nos mecanismos de prevenção e no panorama atual. A escolha dessa temática decorre da relevância social e jurídica do assunto, especialmente em um estado marcado por extensas fronteiras internacionais, presença reduzida do Estado e desafios estruturais históricos.

O tráfico humano é um dos crimes mais graves e complexos da atualidade, afetando diretamente a dignidade humana e os direitos fundamentais. A escolha deste tema, com foco específico no estado do Amazonas, justifica-se pela sua relevância social e jurídica, considerando que o tráfico humano representa uma violação sistemática dos direitos humanos que exige combate eficaz, adaptado às particularidades regionais. Além disso, esta pesquisa busca contribuir para o debate acadêmico e jurídico, oferecendo uma análise crítica dos mecanismos de prevenção existentes no contexto amazônico.

O presente estudo tem como objetivo analisar o fenômeno do tráfico humano no estado do Amazonas, enfatizando seus mecanismos de prevenção, o cenário atual e os desafios na implementação das políticas públicas.

CONTEXTO E CARACTERIZAÇÃO DO TRÁFICO HUMANO NO AMAZONAS

O tráfico humano no estado do Amazonas configura-se como um fenômeno complexo e multifacetado, que envolve dimensões sociais, econômicas e geopolíticas. A região amazônica, caracterizada por sua extensa fronteira internacional e diversidade cultural, apresenta condições que favorecem a vulnerabilidade de grupos sociais específicos. De acordo com Farias (2024), o contexto de precarização laboral e a ausência de políticas públicas efetivas intensificam as situações de exploração e recrutamento ilegal. O tráfico, nesse sentido, não se limita à exploração sexual, mas também envolve o trabalho forçado, a servidão doméstica e a exploração infantil. Esse cenário revela a fragilidade das instituições locais diante da magnitude do problema e a necessidade de um enfrentamento interinstitucional e federativo.

A governança e o federalismo exercem papel determinante no combate ao tráfico de pessoas, especialmente em regiões fronteiriças. O Amazonas, por compartilhar fronteiras com países como Colômbia, Peru e Venezuela, enfrenta desafios de coordenação entre esferas de poder e órgãos de segurança (Menezes;

Silva, 2020). A ausência de políticas públicas articuladas e a descontinuidade de programas federais dificultam a efetividade das ações preventivas e repressivas. Os autores destacam ainda que o fortalecimento das redes de proteção social e da cooperação internacional é fundamental para o enfrentamento do problema. Assim, o combate ao tráfico humano no Amazonas demanda uma política pública integrada e sustentável (Teresi; Gonçalves, 2023).

A vulnerabilidade das populações amazônicas, marcada por desigualdades socioeconômicas e ausência de oportunidades, constitui terreno fértil para a atuação das redes criminosas. Conforme Guimarães e Filard (2024), a pobreza extrema e a falta de acesso a serviços básicos, como educação e saúde, ampliam as condições que tornam indivíduos suscetíveis à exploração. Nas comunidades ribeirinhas e indígenas, essa vulnerabilidade é agravada pela distância geográfica e pela escassez de fiscalização estatal. O tráfico de pessoas, nesse contexto, assume características locais, utilizando-se de rotas fluviais e fronteiriças de difícil monitoramento, dessa forma, a vulnerabilidade social torna-se o principal catalisador do fenômeno (Sampaio; Resstel, 2024).

O tráfico internacional de pessoas, apesar de ser um problema global, adquire especificidades regionais quando observado na Amazônia. A região é usada tanto como rota de passagem quanto como área de destino, evidenciando a complexidade das redes criminosas transnacionais (Teresi; Rodrigues, 2023). O tráfico nas zonas de fronteira exige uma resposta articulada entre os países envolvidos, sobretudo no compartilhamento de informações e no atendimento às vítimas. As políticas de enfrentamento, nesse sentido, precisam considerar a singularidade geográfica e sociocultural do território amazônico. A falta de integração regional compromete a eficácia das estratégias de combate (Gama; Barboza; De Jesus, 2024).

Outro aspecto relevante é a relação entre o tráfico humano e as dinâmicas geopolíticas das fronteiras amazônicas. A permeabilidade das fronteiras e o frágil controle migratório criam condições propícias à circulação ilícita de pessoas (Menezes; Silva, 2020). Essas fronteiras, muitas vezes negligenciadas pelo poder público, são exploradas por redes que se beneficiam da ausência do Estado e da vulnerabilidade populacional. A atuação dessas organizações criminosas é sustentada por estruturas bem definidas e, em muitos casos, pela convivência de agentes locais. Tal contexto demonstra a necessidade de fortalecer os mecanismos de vigilância e a atuação conjunta entre as forças policiais e de inteligência (Sena, 2023; Azevedo *et al.*, 2025).

Os desafios na política brasileira de enfrentamento ao tráfico de pessoas estão ligados à insuficiência de recursos, à falta de capacitação dos profissionais e à ausência de dados atualizados sobre o fenômeno (Boas, 2025). A realidade do Amazonas espelha esses entraves nacionais, agravados pela distância das instituições centrais e pela dificuldade de implementação de políticas públicas duradouras. Para além da repressão, é essencial investir em medidas preventivas e educativas que promovam a conscientização da população sobre os riscos do tráfico. A compreensão do problema em sua totalidade exige uma abordagem intersetorial e humanitária. Assim, o enfrentamento ao tráfico humano no Amazonas deve ser visto como uma prioridade de Estado e não apenas de governo (Couto, 2023).

A GOVERNANÇA E O FEDERALISMO NO ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE PESSOAS NO BRASIL

O enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil exige uma estrutura de governança sólida, pautada na cooperação entre diferentes níveis de governo e instituições. O federalismo brasileiro, apesar de descentralizado, ainda enfrenta dificuldades em articular políticas públicas efetivas entre União, estados e municípios (Teresi e Gonçalves, 2023). No caso da Amazônia, essa desarticulação é mais evidente devido à vastidão territorial e à complexidade das fronteiras internacionais. A ausência de mecanismos integrados de gestão compromete a eficácia das ações preventivas e repressivas. Assim, a governança pública precisa ser pensada como um sistema colaborativo e contínuo, que transcenda fronteiras administrativas e políticas (Sena, 2023; Azevedo *et al.*, 2025).

A intersetorialidade é um princípio essencial para a efetividade da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas. A autora ressalta que a atuação isolada de órgãos públicos limita os resultados e enfraquece as redes de proteção às vítimas. É necessário promover a cooperação entre setores da segurança, da justiça, da assistência social e da saúde, a fim de construir respostas integradas e humanizadas. No Amazonas, onde o tráfico humano apresenta características fronteiriças e fluviais, a articulação entre instituições torna-se indispensável. Essa integração possibilita não apenas o combate ao crime, mas também o acolhimento e a reinserção das vítimas na sociedade (Guimarães e Filard, 2024).

A atuação interorganizacional na tríplice fronteira Brasil-Guiana-Venezuela evidencia o potencial da governança multinível no combate ao crime organizado. O estudo sobre a força integrada de segurança em Roraima demonstra que a cooperação entre agências federais, estaduais e municipais pode gerar resultados positivos quando há coordenação e compartilhamento de informações. No entanto, o autor alerta que a falta de padronização e a burocracia excessiva ainda dificultam a atuação conjunta. Essa experiência pode servir de referência para o Amazonas, que enfrenta desafios semelhantes nas fronteiras com o Peru, a Colômbia e a Venezuela. A integração institucional é, portanto, um pilar fundamental da governança federativa (Sampaio; Resstel, 2024).

O arranjo federativo brasileiro, ao descentralizar a execução das políticas públicas, atribui aos estados grande responsabilidade na garantia da segurança pública. Contudo, essa descentralização deve ser acompanhada de instrumentos de coordenação e de recursos adequados, sob pena de acentuar desigualdades regionais (Gaspar, 2024). No contexto amazônico, essa lacuna se manifesta na escassez de meios logísticos e tecnológicos para monitorar o tráfico humano. A ausência de infraestrutura e a limitação orçamentária dificultam a atuação das forças de segurança e das políticas de prevenção. Assim, a descentralização, sem suporte técnico e financeiro, torna-se um obstáculo à efetividade do enfrentamento (Berleze; Belinelli, 2025).

O combate ao tráfico e ao narcotráfico depende de estratégias integradas e de uma gestão de segurança orientada por resultados. A experiência da Polícia

Rodoviária Federal demonstra a importância da atuação estratégica, com base em dados e inteligência, para o enfrentamento dos crimes transnacionais (Farias, 2024). No Amazonas, as rotas terrestres e fluviais exigem um monitoramento constante e cooperação entre órgãos locais e federais. A integração tecnológica e o compartilhamento de informações são instrumentos indispensáveis para a eficácia das ações. Dessa forma, a governança da segurança pública deve evoluir de um modelo burocrático para um sistema cooperativo e tecnológico (Abrucio, 2022).

Por fim, a consolidação de uma governança federativa eficaz no enfrentamento ao tráfico humano depende da superação de barreiras institucionais e políticas. O fortalecimento do pacto federativo requer a criação de canais permanentes de diálogo e planejamento entre as esferas de poder. Isso implica revisar os mecanismos de financiamento, ampliar a capacitação de servidores e consolidar redes de cooperação internacional (Teresi; Gonçalves, 2023). O Amazonas, por sua posição geoestratégica, deve ser priorizado nas políticas nacionais de enfrentamento. A governança multinível, nesse contexto, representa o caminho mais promissor para um combate articulado, eficiente e humanizado ao tráfico de pessoas (Berleze; Belinelli, 2025).

Políticas Públicas e Desafios no Enfrentamento ao Tráfico Humano

As políticas públicas voltadas ao enfrentamento do tráfico humano no Brasil surgiram como resposta à pressão internacional e às crescentes denúncias de violação de direitos humanos. De acordo com Cruz (2021), após a ratificação do Protocolo de Palermo, o país passou a estruturar medidas legais e administrativas para combater o tráfico de pessoas, criando planos nacionais e núcleos de atendimento. Contudo, a implementação dessas ações ainda enfrenta entraves, como a falta de integração entre os entes federativos e a escassez de recursos. No contexto amazônico, esses desafios são ampliados pela dificuldade de acesso e pela ausência de presença estatal efetiva nas áreas de fronteira. Assim, a efetividade das políticas depende de uma governança articulada e contínua (Sena, 2023; Azevedo *et al.*, 2025).

Embora o Brasil tenha avançado na criação de marcos normativos, como o Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, ainda persiste uma lacuna entre a formulação e a execução das políticas. Teresi; Rodrigues (2023), ressaltam que a descontinuidade administrativa e a insuficiência de profissionais capacitados prejudicam o alcance das metas estabelecidas. No Amazonas, essa realidade é ainda mais evidente, pois a estrutura institucional é limitada e o apoio técnico especializado é escasso. O enfrentamento ao tráfico humano exige, portanto, não apenas leis eficazes, mas também mecanismos operacionais que assegurem a aplicação prática das normas (Sampaio; Resstel, 2024).

A educação é uma ferramenta essencial no combate ao tráfico de pessoas, especialmente em regiões vulneráveis. A informação, quando disseminada em escolas e comunidades, contribui para a prevenção, alertando potenciais vítimas

sobre os riscos e as formas de aliciamento. No entanto, a ausência de políticas educacionais integradas e campanhas permanentes limita o impacto dessas ações, a educação deve ser incorporada de forma sistemática às políticas públicas de segurança e assistência social. No Amazonas, onde muitas comunidades vivem isoladas, o investimento em educação preventiva é um passo crucial para reduzir a vulnerabilidade social (Bureman, 2024; Gaspar, 2024),

A implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas tem sido marcada por desafios estruturais e institucionais. A autora identifica fragilidades no monitoramento e na avaliação dos programas, o que dificulta o aperfeiçoamento das estratégias adotadas. Além disso, a carência de dados atualizados sobre o tráfico humano compromete a formulação de políticas baseadas em evidências. No caso amazônico, essa deficiência é agravada pela falta de integração entre os órgãos de segurança e de assistência social. Assim, a criação de sistemas de informação integrados é fundamental para fortalecer as ações de prevenção e repressão (Almeida, 2023).

O enfrentamento ao tráfico humano requer uma abordagem intersetorial, envolvendo não apenas o Estado, mas também a sociedade civil e organismos internacionais. A cooperação entre diferentes setores permite o compartilhamento de informações e a otimização de recursos, ampliando a eficácia das políticas públicas. Entretanto, a autora adverte que a falta de articulação entre os órgãos e a ausência de investimentos contínuos limitam os resultados obtidos. No Amazonas, o apoio das organizações não governamentais e das redes comunitárias tem sido decisivo para o acolhimento e a proteção das vítimas. Essa parceria é essencial para tornar o enfrentamento mais humanizado e eficaz (Teresi; Rodrigues, 2023).

A efetividade das políticas públicas depende da consolidação de um pacto federativo voltado à proteção da dignidade humana. O enfrentamento ao tráfico humano não pode ser tratado apenas como questão policial, mas como problema social e educacional de grande complexidade. É necessário promover ações permanentes de prevenção, assistência e repressão, sustentadas por uma governança participativa e descentralizada (Gaspar, 2024; Cruz, 2021).

No Amazonas, a implementação dessas políticas deve considerar as particularidades culturais e geográficas da região. Dessa maneira, o combate ao tráfico humano poderá avançar de forma concreta, garantindo direitos e fortalecendo a cidadania (Gama; Barboza; De Jesus, 2024).

ESPECIFICIDADES DO TRÁFICO INTERNACIONAL DE PESSOAS NA AMAZÔNIA

As fronteiras amazônicas representam espaços de intensa circulação de pessoas, bens e informações, o que as torna zonas estratégicas para a atuação de redes criminosas transnacionais. Segundo Marques (2024), a complexidade geopolítica da Amazônia Internacional exige atenção especial do Estado brasileiro, pois a porosidade das fronteiras facilita o avanço do narcotráfico e do tráfico de

peessoas. A ausência de presença estatal efetiva em áreas remotas cria lacunas de governança que são rapidamente ocupadas por organizações criminosas. Essas redes se beneficiam da dificuldade de fiscalização e das limitações logísticas das forças de segurança. Assim, o controle territorial na Amazônia está diretamente ligado à segurança nacional e à soberania do país (Couto, 2023).

As redes transfronteiriças do narcotráfico e do tráfico humano na Amazônia funcionam de forma articulada, estabelecendo conexões entre grupos locais e internacionais. Essas redes se valem de rotas fluviais, terrestres e aéreas de difícil monitoramento, tornando o combate ao crime um desafio regional. O autor ressalta a importância da cooperação internacional como elemento essencial para fortalecer a segurança na fronteira amazônica. A criação de mecanismos conjuntos de inteligência e de compartilhamento de informações é indispensável para interromper os fluxos ilícitos. Nesse contexto, a Amazônia se configura como um território que demanda governança multinível e ação coordenada entre os países da Pan-Amazônia (Couto, 2023).

O tráfico internacional de pessoas para fins de exploração sexual é um dos principais problemas nas zonas fronteiriças amazônicas. As vítimas, geralmente mulheres e adolescentes em situação de vulnerabilidade, são aliciadas com promessas de emprego e melhores condições de vida (Menezes; Silva, 2020). As rotas utilizadas cruzam países vizinhos, o que exige articulação entre autoridades brasileiras e estrangeiras para identificação e resgate. A falta de políticas de prevenção e a ausência de campanhas educativas contribuem para a expansão do fenômeno. Dessa forma, o tráfico humano na Amazônia não é apenas um problema de segurança pública, mas também de violação de direitos humanos (Abrucio, 2022).

Os mecanismos de proteção e combate ao tráfico de pessoas no Amazonas ainda são insuficientes diante da complexidade do problema. A atuação dos órgãos de segurança e assistência social é dificultada pela dimensão territorial e pela escassez de recursos. As redes criminosas aproveitam-se dessas fragilidades para consolidar suas rotas de exploração, sobretudo nas regiões de fronteira com o Peru e a Colômbia. As autoras defendem que o fortalecimento institucional deve vir acompanhado de políticas públicas integradas e de cooperação internacional. Nesse sentido, a criação de centros regionais de atendimento às vítimas seria uma estratégia eficaz para reduzir os impactos sociais do tráfico (Guimarães e Filard, 2024).

A agenda de defesa brasileira na Amazônia precisa contemplar de forma mais incisiva o combate às redes paralelas do crime organizado (Marques, 2024). A integração entre as forças armadas, a polícia federal e os governos estaduais é indispensável para garantir uma presença efetiva do Estado nas fronteiras. A autora observa que, embora existam programas estratégicos de monitoramento, como o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM), ainda há lacunas na articulação com os países vizinhos. A segurança amazônica, portanto, deve ser vista não apenas sob a ótica militar, mas como uma política de desenvolvimento sustentável e de proteção humana. Dessa maneira, o fortalecimento das fronteiras é também o fortalecimento da soberania e da dignidade das populações amazônicas.

O tráfico humano no estado do Amazonas constitui um fenômeno de natureza complexa, com raízes históricas e sociais profundas, que se intensifica em razão da vulnerabilidade econômica e da extensa fronteira internacional. De acordo com Guimarães e Filard (2024), o Amazonas apresenta condições propícias para a atuação de redes criminosas devido à dificuldade de fiscalização nas fronteiras com países como Colômbia e Peru. Essa realidade demonstra a necessidade de políticas públicas interligadas e de um sistema jurídico eficiente que garanta a prevenção e a repressão dos crimes de tráfico humano. Assim, o contexto amazônico exige um olhar específico, atento às peculiaridades territoriais e culturais da região.

Do ponto de vista jurídico, o ordenamento brasileiro prevê instrumentos robustos de combate ao tráfico de pessoas, especialmente após a promulgação da Lei nº 13.344/2016, que consolidou medidas de prevenção e punição. Meirelles (2024), aponta que essa legislação representou um avanço significativo ao tratar o tráfico humano como uma violação aos direitos fundamentais e não apenas como uma questão criminal. No entanto, o desafio maior está na efetivação prática das normas, pois a ausência de políticas estruturadas e a escassez de recursos dificultam a proteção integral das vítimas. A legislação, portanto, é apenas o ponto de partida de um processo mais amplo de enfrentamento (Couto, 2023).

A partir da perspectiva dos direitos humanos, Piovesan e Kamimura (2019), defendem que o combate ao tráfico humano deve estar alicerçado em três pilares: prevenção, repressão e proteção. Segundo as autoras, o Brasil avança juridicamente, mas ainda carece de integração entre as políticas de segurança pública, assistência social e educação. No caso do Amazonas, a carência de infraestrutura institucional e de campanhas educativas em regiões periféricas limita o alcance das ações preventivas. Isso demonstra que o enfrentamento ao tráfico humano requer uma abordagem multidisciplinar, que ultrapasse o campo penal e envolva também a promoção da cidadania (Bureman, 2024).

A prevenção é um dos mecanismos mais relevantes no combate ao tráfico humano, especialmente nas áreas de fronteira. Bureman (2024), observa que a atuação preventiva deve ocorrer por meio de campanhas de conscientização, capacitação de agentes públicos e fortalecimento das redes de proteção às vítimas. No Amazonas, a ausência de políticas de longo prazo tem dificultado a redução da vulnerabilidade de comunidades ribeirinhas e indígenas, frequentemente alvos das redes criminosas. A educação, nesse contexto, aparece como ferramenta essencial para informar e empoderar populações em risco, reduzindo as chances de aliciamento (Gama; Barboza; De Jesus, 2024).

No âmbito da repressão, a atuação policial enfrenta obstáculos significativos devido às dimensões territoriais e às limitações logísticas da região amazônica. Segundo Guimarães e Filard (2024), a integração entre forças federais, estaduais e municipais ainda é incipiente, o que favorece a impunidade e a continuidade das práticas criminosas. Além disso, o tráfico humano é um crime transnacional, exigindo cooperação internacional e mecanismos de inteligência compartilhada.

Outro aspecto relevante refere-se à proteção das vítimas, que deve ser garantida de forma integral e humanizada. Meirelles (2024), argumenta que o

atendimento às vítimas ainda é deficiente, marcado pela falta de políticas públicas específicas e pela precariedade dos serviços de acolhimento. No Amazonas, essa situação é agravada pela dificuldade de acesso a serviços de saúde e assistência social, especialmente nas zonas rurais e fluviais. O acolhimento, portanto, deve ser descentralizado, assegurando o resgate da dignidade e a reintegração social das pessoas afetadas pelo tráfico.

Piovesan e Kamimura (2019), enfatizam que o Brasil deve fortalecer acordos bilaterais e regionais, sobretudo com países fronteiriços, a fim de promover operações conjuntas e intercâmbio de informações. No caso do Amazonas, essa articulação é indispensável, já que as rotas de tráfico ultrapassam fronteiras geográficas e legais. A integração regional, acompanhada de políticas diplomáticas firmes, pode contribuir significativamente para a desarticulação das redes criminosas que exploram vulnerabilidades locais.

O papel das redes de proteção e acolhimento, que precisam ser fortalecidas por meio da articulação entre o poder público, organizações não governamentais e comunidades locais (Bureman, 2024). No Amazonas, iniciativas de caráter comunitário, como projetos de conscientização e apoio psicossocial, têm se mostrado fundamentais para reduzir a reincidência do crime. Contudo, essas ações ainda carecem de apoio financeiro e reconhecimento institucional. É fundamental que o Estado fomente políticas permanentes e participativas que estimulem a denúncia e garantam segurança às vítimas e testemunhas (Farias, 2024).

A análise dos estudos recentes revela que, apesar dos avanços legislativos e da ampliação do debate público, o enfrentamento ao tráfico humano no Amazonas ainda é incipiente e fragmentado. Guimarães e Filard (2024), apontam que a falta de dados sistematizados dificulta a formulação de políticas efetivas, enquanto Meirelles (2024), ressalta que o estigma social das vítimas constitui um obstáculo à sua reinserção. Portanto, é imprescindível investir em pesquisas, capacitação profissional e monitoramento contínuo das ações estatais, de modo a promover um enfrentamento baseado em evidências e na centralidade dos direitos humanos.

Observa-se que o tráfico humano no Amazonas não pode ser combatido apenas com instrumentos legais, mas com uma abordagem integrada e humanista. Conforme argumenta Piovesan (2019), a proteção da dignidade humana deve ser o eixo central das políticas públicas, exigindo o envolvimento da sociedade civil e das instituições governamentais em todos os níveis. Assim, o sucesso no combate ao tráfico humano depende do fortalecimento da justiça social, da redução das desigualdades e da implementação de políticas preventivas contínuas, que assegurem um ambiente de respeito e valorização da vida humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tráfico humano no estado do Amazonas configura-se como um fenômeno multifacetado, que envolve dimensões sociais, econômicas, jurídicas e geopolíticas. A análise realizada evidencia que a vulnerabilidade das populações, especialmente

em áreas ribeirinhas e fronteiriças, favorece a atuação de redes criminosas, tornando o combate ao problema um desafio complexo. A legislação brasileira, embora avançada, depende da efetiva implementação de políticas públicas estruturadas e integradas para garantir a prevenção, repressão e proteção das vítimas. Portanto, compreender o contexto amazônico é fundamental para desenvolver estratégias adequadas e humanizadas.

A governança e o federalismo apresentam papel central no enfrentamento ao tráfico humano, pois a articulação entre União, estados e municípios permite a coordenação de ações preventivas e repressivas. A revisão da literatura indica que a descentralização sem mecanismos de integração e cooperação internacional limita a eficácia das políticas públicas. A experiência de forças integradas em regiões de fronteira mostra que a atuação coordenada gera melhores resultados, especialmente na proteção das vítimas e na desarticulação de redes criminosas. A governança multinível, nesse sentido, constitui um instrumento essencial de segurança e de soberania.

Outro ponto relevante refere-se às fronteiras e à geopolítica amazônica, que funcionam como espaço estratégico para o tráfico humano e para outros crimes transnacionais. A porosidade das fronteiras, a dificuldade de fiscalização e a ausência de infraestrutura adequada intensificam a vulnerabilidade local. A pesquisa evidencia que políticas de cooperação internacional e intercâmbio de informações são fundamentais para conter o fluxo ilícito de pessoas e garantir a segurança regional. Assim, fortalecer as fronteiras não se restringe ao controle territorial, mas envolve ações humanitárias e sociais integradas.

Os mecanismos de prevenção e proteção às vítimas, embora previstos na legislação, ainda enfrentam desafios significativos em sua implementação prática. A falta de recursos, a escassez de profissionais capacitados e a ausência de campanhas educativas dificultam o alcance das metas estabelecidas. A integração entre órgãos de segurança, assistência social, educação e organizações não governamentais é fundamental para criar redes eficazes de proteção. Dessa forma, políticas públicas devem ser contínuas, descentralizadas e sensíveis às especificidades culturais e territoriais da região amazônica.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F.L. **Federalismo brasileiro e projeto nacional: os desafios da democracia e da desigualdade**. Revista usp, n. 134, p. 127-142, 2022. Disponível em: https://eaesp.fgv.br/sites/eaesp.fgv.br/files/u949/fernandoluizabrucio_federalismo_brasileiro_e_projeto_nacional_os_desafios_da_democracia_e_da_desigualdade.pdf. Acesso em: 20.09.2025.

ALMEIDA, M.B. de. **Implementação da política nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas: desafios e perspectivas**. Revista (RE) Definições das Fronteiras, v. 1, n. 4, 2023. Disponível em: <https://journal.idesf.org.br/index.php/redfront/article/view/81>. Acesso em: 25.11.2025

AZEVEDO, I.C.A. *et al.* **Aliciamento para o tráfico de pessoas na Amazônia brasileira.** Observatorio De La Economía Latinoamericana, [S. l.], v. 23, n. 8, p. e11046, 2025. DOI: 10.55905/oelv23n8-063. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/11046>. Acesso em: 27.09.2025.

BERLEZE, J.B.; BELINELLI, A.F. **Operações qualificadas baseadas em inteligência policial militar: estratégias avançadas para a preservação da ordem pública e os desafios da segurança pública contemporânea.** Lumen et Virtus, v. 16, n. 49, p. 6886-6909, 2025. Disponível em: <https://periodicos.newsciencepubl.com/LEV/article/view/5957>. Acesso em: 25.09.2025.

BRASIL. Lei no 13.344, de 6 de outubro de 2016. **Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.** Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 out. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13344.htm. Acesso em: 20.11.2025

BRASIL. **Relatório nacional sobre tráfico de pessoas: dados 2017 a 2020.** Ministério da Justiça e Segurança Pública; Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime – UNODC. Brasília: MJSP/UNODC, 2021. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_TIP/Publicacoes/relatorio-de-dados-2017-2020.pdf. Acesso em: 20.11.2025

BOAS, I.Z.V. **Tráfico de Pessoas: Desafios na Política Brasileira de Enfrentamento.** Editora Thoth, 2025. Disponível em: <https://books.google.com.br>. Acesso em: 20.11.2025.

BUREMAN, N.C. **Tráfico de seres humanos na fronteira Brasil-Bolívia: prevenção, combate e redes de proteção às vítimas.** 2024, 75p. (Dissertação), Ministério da Educação, Fundação Universidade Federal De Mato Grosso Do Sul, Campus Do Pantanal Programa De Pós-Graduação Em Estudos Fronteiriços, Mestrado Em Estudos Fronteiriços, 2024.

COUTO, A. **Redes transfronteiriças do narcotráfico na Amazônia: emergência de cooperação internacional para a segurança regional.** Centro de Soberania e Clima, 2023. Disponível em: <https://soberaniaeclima.org.br/wp-content/uploads/2023/12/Dialogos-Soberania-e-Clima-Especial-N2-out-2023-01.pdf-21-31.pdf>. Acesso em: 08.09.2025.

CRUZ, N.S. **O enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil: políticas públicas adotadas após ratificação do Protocolo de Palermo.** 2021. 50 f. Monografia (Graduação em Gestão de Políticas Públicas) - Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2021.

FARIAS, K.P. **Os desafios na construção de um conceito de trabalho escravo contemporâneo em contextos de vulnerabilidade laboral no estado do Amazonas.** 2024. 120 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2024.

GAMA, A.C.; BARBOZA, M.E.P.; DE JESUS, C.R. **Desafios e perspectivas da segurança pública na fronteira norte brasileira**. Revista Geopolítica Transfronteiriça, v. 8, n. 4, p. 01-15, 2024.

GASPAR, G.M. **Percepções, desafios e limitações: respostas ao tráfico de pessoas em uma perspectiva comparada entre ONGS do Brasil e de Portugal**. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, v. 13, n. 25, p. 320-346, 2024. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/moncoes/article/view/17229>. Acesso em: 15.09.2025.

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://www.booki.pt/loja/prod/metodos-e-tecnicas-de-pesquisa-social-7-edicao/9788597020571/> Acesso em: 27.09. 2025.

GUIMARÃES, V.C.S.C.; FILARD, M.F. **Mecanismos de proteção e combate ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual no Estado do Amazonas**. Revista Delos, v. 17, n. 61, p. e2785-e2785, 2024. Disponível em: <https://ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/2785>. Acesso em: 08.09.2025.

MARQUES, LL. **A agenda de defesa brasileira na Amazônia internacional: o combate ao narcotráfico e às redes paralelas do crime organizado na região (2000-2024)**. 2024. 118p. Trabalho de Conclusão do Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Pampa, Campus Santana do Livramento, Santana do Livramento, 2024.

MEIRELLES, F.S.L. **Desafios ao enfrentamento do tráfico de pessoas na Região Amazônica**. Revista Científica do CPJM, v. 3, n. 09, p. 428-442, 2024. Disponível em: <https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/279>. Acesso em: 15.10.2025.

MENEZES, E.F.; SILVA, M.G.S.N. **Tráfico de pessoas e as interfaces entre Brasil-Bolívia: uma análise dos noticiários nacionais e internacionais**. Revista Presença Geográfica, v. 7, n. 2, p. 263-279, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unir.br/index.php/RPGeo/article/view/5592>. Acesso em: 20.10.2025.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e justiça internacional**. São Paulo: Saraiva, 2019.

PIOVESAN, F.; KAMIMURA, A. **Tráfico de pessoas sob a perspectiva de direitos humanos: prevenção, combate, proteção às vítimas e cooperação internacional**. Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, v. 30, n. Especial, p. 173-192, 2019. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/228>. Acesso em: 20.10.2025.

SAMPAIO, R.S.; RESSTEL, S.M.R. **Cooperação interagências e internacional no combate ao narcotráfico na Amazônia: um estudo exploratório multinível**. 2024. 49p. Trabalho de Conclusão de Curso (Escola Superior de Defesa), Pós-graduação Altos Estudos em Defesa, 2024.

SENA, J.V.M.P. **O tráfico de pessoas para fins de exploração sexual relido à luz da teoria do domínio do fato no contexto das organizações criminosas.** 2023. 59p. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso De Graduação Em Direito), Universidade Federal Da Paraíba – UFPB, Centro De Ciências Jurídicas – CCJ, Departamento De Ciências Jurídicas – DCJ, 2023.

TERESI, V.M.; GONÇALVES, A. **Reflexões sobre a governança e o federalismo no enfrentamento ao tráfico de pessoas no Brasil.** Temas atuais, p. 81, 2023. Disponível em: <https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net.pdf>. Acesso em: 11.09.2025.

TERESI, V.M.; RODRIGUES, G.M.A. **O enfrentamento do tráfico internacional de pessoas no Brasil: entre a criminalização e o enfoque em direitos humanos.** Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 13, n. 2, 2023. Disponível em: <https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/8398/pdf>. Acesso em: 10.10.2025.

UNITED NATIONS' INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **IOM Launches Global Campaign to Support Survivors of Human Trafficking.** 2025. Disponível em: <https://www.iom.int/news/iom-launches-global-campaign-support-survivors-human-trafficking>. Acesso em: 10.11.2025.



Tráfico Internacional de Pessoas para Fins de Exploração Sexual e Trabalho Escravo

International Trafficking in Persons for the Purposes of Sexual Exploitation and Forced Labor

Britney Oliveira de Souza

Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O tráfico internacional de pessoas configurou-se nas últimas décadas como uma das violações mais graves dos direitos humanos, movido por redes criminosas transnacionais que exploram vulnerabilidades sociais em busca de lucro. O objetivo deste estudo foi analisar o tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e trabalho escravo, destacando fatores de risco, mecanismos de aliciamento, rotas de exploração e impactos na vida das vítimas. A fundamentação teórica considerou estudos recentes que discutem desigualdade social, violência de gênero, migração forçada, controle psicológico e cadeias produtivas que se beneficiam da exploração. A pesquisa adotou metodologia qualitativa com revisão bibliográfica de 36 obras publicadas entre 2020 e 2025, selecionadas em bases científicas nacionais e internacionais. Os resultados apontaram que a exploração sexual representa a principal finalidade do tráfico, seguida pelo trabalho escravo contemporâneo, ambos sustentados pelo uso da manipulação emocional, coerção e dependência econômica para manter o domínio sobre as vítimas. Constatou-se ainda que a falta de políticas públicas de acolhimento e reinserção social favorece a revitimização e o retorno aos circuitos de exploração. Conclui-se que o enfrentamento ao tráfico humano depende de ações integradas de proteção social, fiscalização, assistência psicológica e responsabilização econômica das redes criminosas e do mercado que consome os produtos da exploração humana.

Palavras-chave: tráfico de pessoas; exploração sexual; trabalho escravo; direitos humanos; vulnerabilidade social.

Abstract: International human trafficking has emerged as one of the most severe contemporary violations of human rights, driven by social inequality and the profitability of the global criminal market. This study aimed to analyze human trafficking for the purposes of sexual exploitation and slave labor, highlighting vulnerability factors, recruitment mechanisms, transnational routes, and social, emotional and economic impacts on victims. The research was conducted through a qualitative literature review of 36 studies published between 2020 and 2025, selected from national and international scientific databases. The results showed that sexual exploitation accounts for most victims, followed by slave labor, both sustained by organized criminal networks that employ emotional manipulation, psychological coercion and restricted mobility as tools of control. The study concludes that combating human trafficking requires more than criminal repression, demanding public policies focused on social protection, post-rescue support and long-term reintegration of victims. Human dignity must be treated as

the core of international public policies so that exploitation ceases to be an economically advantageous practice for criminal networks.

Keywords: human trafficking; sexual exploitation; slave labor; human rights; social vulnerability.

INTRODUÇÃO

O tráfico internacional de pessoas consolidou-se, nas últimas décadas, como uma das mais graves violações dos direitos humanos, movimentando valores financeiros bilionários e atravessando fronteiras com uma estrutura criminosa cada vez mais sofisticada. Redes transnacionais utilizam aliciamento emocional, falsas oportunidades de trabalho e manipulação da vulnerabilidade social para capturar indivíduos com o objetivo de lucro contínuo. A Organização Internacional do Trabalho estimou que a exploração sexual e o trabalho escravo geraram cerca de 236 bilhões de dólares em 2024, demonstrando que o corpo humano continua sendo tratado como mercadoria em escala global (ILO, 2024). Embora o tema esteja amplamente inserido em debates jurídicos e de segurança pública, sua realidade atinge dimensões sociais, culturais e emocionais muito mais profundas do que indicam os números.

O problema central que impulsiona esta pesquisa reside no crescente avanço das redes de tráfico humano, que se mantêm operando apesar das leis internacionais de proteção. Mesmo com operações de repressão e tratados multilaterais, o crime segue em expansão, especialmente nos fluxos voltados à exploração sexual e ao trabalho escravo. O Global Report on Trafficking in Persons constatou que 72% das vítimas identificadas entre 2020 e 2023 eram mulheres e meninas, com destino predominante para a exploração sexual, enquanto o trabalho escravo afetou majoritariamente imigrantes e pessoas em extrema vulnerabilidade econômica (UNODC, 2023). Esses dados evidenciam que grupos inteiros seguem invisíveis e desprotegidos diante de consequências devastadoras, como isolamento físico, trauma psicológico, violação de identidade e rompimento de vínculos afetivos e familiares.

A justificativa para o aprofundamento do estudo emerge da urgência do tema. O tráfico humano não é sustentado apenas pela ação criminosa, mas pela ausência de políticas públicas capazes de garantir oportunidades sociais, proteção econômica e assistência pós-resgate. A cada indivíduo aliciado, não se observa apenas uma violação legal, mas o desmonte de projetos de vida. A análise científica sobre esse fenômeno torna-se necessária para revelar as dinâmicas estruturais que operam na exploração humana e para subsidiar soluções que não se limitem à repressão policial, mas que ofereçam suporte emocional, jurídico e econômico às vítimas.

Assim, o objetivo deste estudo é analisar o tráfico internacional de pessoas com foco na exploração sexual e no trabalho escravo, examinando fatores de vulnerabilidade, métodos de aliciamento, rotas internacionais e impactos na vida das vítimas. Ao integrar conceitos jurídicos, sociológicos e humanitários, busca-se

compreender como a lógica de mercado e as desigualdades sociais perpetuam a exploração humana. O estudo também se propõe a identificar, de maneira indireta, caminhos possíveis de enfrentamento, considerando que nenhuma estratégia de combate será realmente eficaz enquanto a dignidade humana não for tratada como centro da política pública internacional.

REFERENCIAL TEÓRICO

Exploração Sexual no Tráfico Internacional de Pessoas

A exploração sexual é historicamente a modalidade mais frequente do tráfico internacional de pessoas. O aumento do fluxo migratório global e a expansão das redes virtuais intensificaram a facilidade de recrutamento, especialmente de mulheres e adolescentes. Conforme o relatório *Global Report on Trafficking in Persons*, 72% das vítimas identificadas globalmente entre 2020 e 2023 eram do sexo feminino, com destino predominante para fins sexuais (UNODC, 2023). Esse número revela que o mercado de corpos continua estruturado sobre desigualdades sociais e de gênero, nas quais o lucro se sobrepõe à dignidade humana.

O mecanismo de aliciamento tem se sofisticado. Segundo Silva (2021), as redes criminosas deixaram de utilizar violência explícita como estratégia inicial e passaram a empregar sedução emocional, promessa de carreira artística e propostas de trabalho em casas de massagem, turismo, entretenimento e plataformas digitais. Essas abordagens mascaram a exploração e criam uma sensação inicial de confiança entre aliciador e vítima, dificultando a percepção do risco e reduzindo a probabilidade de denúncia.

Além do aprisionamento físico, a exploração sexual envolve forte aprisionamento psicológico. Faro (2022) explica que o vínculo emocional construído com os exploradores se torna ferramenta central para manutenção do controle, produzindo dependência afetiva, medo, culpa e perda de autonomia. Quando o resgate ocorre, o trauma emocional se revela profundo e duradouro, interferindo na reintegração social, no retorno ao convívio familiar e na construção da identidade da vítima.

Outro agravante relacionado à exploração sexual é a revitimização institucional. Moreira e Andrade (2023) demonstram que, em países onde políticas públicas são frágeis, vítimas resgatadas retornam a cenários de exclusão econômica, violência doméstica e falta de assistência psicológica. Sem acolhimento humanizado e acompanhamento profissional, a probabilidade de retornarem aos ambientes de exploração aumenta, reiniciando o ciclo criminológico. Assim, a exploração sexual no tráfico internacional não se limita ao ato violento inicial, mas gera consequências sociais, econômicas e emocionais de longa duração.

Trabalho Escravo Contemporâneo e Rotas Transnacionais

O trabalho escravo contemporâneo permanece estruturalmente ligado ao

tráfico de pessoas, impulsionado pela busca incessante de mão de obra barata. A globalização ampliou a competitividade industrial e alimentou mercados clandestinos onde o ser humano é tratado como recurso produtivo descartável. Cardoso (2024) aponta que setores como agricultura, mineração, construção civil, confecção têxtil e trabalho doméstico figuram entre os principais receptores de trabalhadores traficados, operando sob jornadas exaustivas, retenção de documentos e servidão por dívida.

A inserção de trabalhadores em territórios isolados impede qualquer forma de denúncia e fortalece o controle dos exploradores. Em muitos países, o tráfico de pessoas para trabalho escravo está associado à migração irregular, gerando medo de deportação e silêncio por parte das vítimas. De acordo com a ILO (2024), trabalhadores estrangeiros em situação de vulnerabilidade possuem risco até seis vezes maior de serem explorados, pois embarcam em jornadas transnacionais sem redes de apoio ou garantias legais de emprego e moradia.

A responsabilidade pelo crescimento do trabalho escravo contemporâneo não se restringe aos grupos criminosos diretamente envolvidos. Moreira e Andrade (2023) afirmam que cadeias produtivas globais se beneficiam, mesmo sem declarar publicamente, do rebaixamento de custos obtido pela exploração ilegal. Empresas terceirizadas e subcontratadas são utilizadas como fachada, dificultando a responsabilização de conglomerados maiores. Assim, o trabalho escravo continua presente em mercados formais de consumo, oculto nas etapas iniciais da produção.

Outro fator determinante para a continuidade do tráfico para fins de trabalho escravo é a insuficiência de fiscalização. No Brasil e em outros países, operações de resgate existem, porém não apresentam constância e sofrem com limitações de recursos. A ausência de acompanhamento pós-resgate e programas de reinserção social contribuem para o retorno das vítimas aos mesmos ciclos de vulnerabilidade econômica. Por isso, Cardoso (2024) defende que enfrentar o tráfico humano exige não apenas punição criminal, mas políticas públicas de assistência financeira, qualificação profissional e inclusão no mercado de trabalho.

Vulnerabilidade Social e Fatores de Risco no Tráfico de Pessoas

A vulnerabilidade social representa um dos principais determinantes para o tráfico internacional de pessoas. A pobreza, a desigualdade educacional, a exclusão de mercado de trabalho e a ausência de políticas públicas protetivas criam um contexto no qual a promessa de uma oportunidade econômica se torna atrativa mesmo sem garantias. De acordo com a ILO (2024), indivíduos em condições financeiras extremas aceitam propostas de emprego com alto risco por enxergarem nelas uma possibilidade de sobrevivência, e não apenas de ascensão econômica. A fragilidade emocional e psicológica também influencia diretamente na suscetibilidade ao aliciamento.

A desigualdade de gênero é outro eixo crítico, Silva (2021) aponta que mulheres e meninas envolvidas em ambientes de violência doméstica, abandono

afetivo ou descrença profissional se tornam alvos prioritários de organizações criminosas. A manipulação emocional e a promessa de segurança afetiva assumem papel tão forte quanto a promessa de trabalho. Além disso, a objetificação histórica do corpo feminino alimenta o mercado da exploração sexual, reforçando estereótipos e mantendo a mulher como principal vítima.

A migração forçada intensifica o risco de aliciamento. Conflitos armados, crises econômicas e desastres ambientais levam comunidades inteiras a abandonar seus países sem proteção institucional. A UNODC (2023) destaca que migrantes irregulares representam um dos maiores grupos de risco, já que buscam emprego e moradia em territórios desconhecidos, muitas vezes sem documentação e sem domínio do idioma local. Ao aceitar contratos de trabalho duvidosos, tornam-se dependentes e vulneráveis a abusos.

A ausência de políticas públicas de acolhimento e reintegração social também contribui para a perpetuação do crime. Moreira e Andrade (2023) demonstram que vítimas que retornam ao país de origem sem suporte psicológico, educacional e financeiro acabam voltando para cenários de vulnerabilidade, abrindo espaço para nova exploração. A falta de acompanhamento de longo prazo transforma o resgate em alívio temporário, não em solução.

Políticas Internacionais e Mecanismos de Enfrentamento

O enfrentamento ao tráfico internacional de pessoas depende de cooperação jurídica entre países. A Convenção de Palermo, adotada pelas Nações Unidas, permanece como principal marco normativo internacional contra o tráfico de pessoas, estabelecendo diretrizes para prevenção, repressão e proteção às vítimas. Contudo, estudos recentes apontam que o avanço legislativo não acompanhou a expansão tecnológica e logística das redes criminosas. Segundo Cardoso (2024), muitos países ainda tratam o tráfico humano de forma restrita, focada apenas na repressão criminal, sem implementar políticas de prevenção e reinserção social.

A atuação policial é essencial, mas insuficiente quando isolada. A UNODC (2023) enfatiza que o combate ao tráfico precisa envolver fiscalização trabalhista, políticas habitacionais, acesso à educação e proteção psicológica. Países que aplicam esses pilares concomitantemente apresentam menor reincidência de vítimas e maior efetividade na desarticulação das redes criminosas. A prevenção, portanto, não deve ser vista como alternativa secundária, mas como eixo central da segurança pública internacional.

O acompanhamento das vítimas após o resgate é uma das maiores fragilidades globais. Faro (2022) afirma que a maioria das vítimas não recebe apoio emocional adequado e enfrenta uma “segunda violência” ao retornar ao convívio social, marcada por estigmatização, dificuldade de reinserção e, em alguns casos, rejeição familiar. Programas de acolhimento bem estruturados reduzem o risco de retorno ao ciclo de exploração e ampliam a adesão das vítimas à denúncia formal.

Outro ponto crítico envolve a responsabilização econômica das empresas que se beneficiam do trabalho escravo. Moreira e Andrade (2023) defendem

que o combate não deve se limitar aos agentes diretos do crime, mas alcançar também empresas e cadeias produtivas que ocultam exploração em suas camadas terceirizadas. Medidas de transparência trabalhista e auditorias internacionais são apresentadas como mecanismos fundamentais para a quebra da lógica financeira do tráfico humano.

Embora existam avanços teóricos, jurídicos e operacionais no combate ao tráfico internacional de pessoas, as redes criminosas seguem em expansão e acumulando lucros expressivos. Essa contradição evidencia que o conhecimento produzido até aqui ainda não foi capaz de interromper de forma efetiva as dinâmicas estruturais de exploração sexual e trabalho escravo. Assim, compreende-se que o problema discutido neste estudo não se limita às violações criminais, mas à falta de políticas públicas e estratégias internacionais que revertam a vulnerabilidade que sustenta o aliciamento e a revitimização.

Destaca-se que ainda é reduzido o número de pesquisas que analisam simultaneamente a exploração sexual e o trabalho escravo within do contexto transnacional do tráfico de pessoas, sendo esse um aspecto que torna este estudo relevante. A literatura tende a abordar cada modalidade separadamente, o que limita a compreensão da lógica de mercado e da estrutura criminosa que une ambas no âmbito internacional. Este trabalho busca contribuir nessa lacuna ao integrar as duas formas de exploração no mesmo objeto de análise.

Portanto, o referencial apresentado oferece base teórica consistente para analisar o tráfico internacional de pessoas e possibilita compreender como fatores econômicos, emocionais, institucionais e jurídicos se entrelaçam para sustentar os ciclos de exploração sexual e trabalho escravo examinados neste estudo.

METODOLOGIA

A pesquisa foi desenvolvida com abordagem qualitativa e caráter descritivo, por se tratar de uma temática complexa, multifatorial e marcada por dimensões humanas que não podem ser representadas apenas por dados numéricos. A escolha da revisão bibliográfica como procedimento metodológico está alinhada ao objetivo de compreender como diferentes autores explicam a relação entre tráfico internacional de pessoas, exploração sexual e trabalho escravo. Segundo Souza (2021), a pesquisa qualitativa permite interpretar significados, contextos e relações sociais que estão ocultos por trás dos fenômenos criminais, proporcionando maior profundidade de análise.

A coleta do material bibliográfico ocorreu entre outubro e novembro de 2025. Inicialmente, foram identificados 63 estudos nas bases SciELO, CAPES, Google Scholar, Web of Science e Biblioteca Regional da BVS, além de relatórios recentes da UNODC, ILO e Ministério da Justiça. Para ampliar o alcance da pesquisa, os descritores foram utilizados em português, espanhol e inglês, incluindo os termos: “tráfico internacional de pessoas”, “exploração sexual”, “trabalho escravo contemporâneo”, “rotas transnacionais”, “vítimas traficadas” e “políticas de

enfrentamento”.

Após a primeira triagem, foram aplicados critérios de inclusão: obras publicadas entre 2020 e 2025, com texto integral disponível, alinhamento direto ao tema e fundamentação institucional ou científica comprovada. Como critérios de exclusão, desconsideraram-se materiais com conteúdo opinativo sem base empírica, artigos duplicados entre bases e documentos publicados antes de 2020. Ao final desse processo, 36 estudos foram incluídos no corpus da pesquisa e 27 foram excluídos por não atenderem aos critérios. Essa filtragem garantiu maior consistência teórica e evitou o uso de fontes descontextualizadas ou sem validade científica.

Os materiais selecionados passaram por leitura exploratória e, posteriormente, leitura analítica, com o objetivo de identificar convergências e divergências entre os autores. As informações foram organizadas em quatro categorias temáticas, correspondentes às frentes de análise deste estudo: exploração sexual, trabalho escravo contemporâneo, vulnerabilidade social e fatores de risco, e políticas internacionais de enfrentamento. A separação temática facilitou a compreensão das diferenças estruturais e das inter-relações entre as modalidades de exploração.

Por se tratar de estudo bibliográfico, não houve coleta de dados com seres humanos, entrevistas ou aplicação de questionários. Dessa forma, a pesquisa não exigiu submissão ao Comitê de Ética, conforme determina a Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde. Ainda assim, foram observados princípios éticos de responsabilidade científica, especialmente no cuidado com o discurso sobre as vítimas e na rejeição de qualquer interpretação moralizante ou sensacionalista do fenômeno.

A metodologia adotada possibilitou analisar o tráfico internacional de pessoas de forma crítica, relacionando elementos jurídicos, econômicos, sociais e psicológicos discutidos na literatura atual. O percurso metodológico ofereceu suporte para a elaboração do Referencial Teórico e também fundamenta a seção de Resultados e Discussão, na qual os achados da literatura são analisados de maneira integrada, a partir das categorias temáticas identificadas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise dos 36 estudos incluídos no corpus da pesquisa permitiu identificar que, apesar da diversidade de países e contextos analisados, a literatura converge ao apontar que o tráfico internacional de pessoas opera em ciclos padronizados de aliciamento, transporte, confinamento e exploração, sustentados pela vulnerabilidade social e pelo lucro elevado. O mapeamento dos autores demonstrou que o principal destino do tráfico ainda é a exploração sexual, seguida da exploração laboral em condições análogas à escravidão. O relatório da UNODC (2023) evidencia que a maior parte das vítimas de exploração sexual são mulheres e meninas, principalmente deslocadas por pobreza, instabilidade familiar ou migração internacional, enquanto a exploração laboral se concentra majoritariamente em homens e imigrantes em busca de oportunidades econômicas.

Os estudos também confirmam que não existe distinção rígida entre rotas de exploração sexual e de trabalho escravo, e que, em muitos casos, ambas ocorrem simultaneamente nas mesmas redes criminosas. Moreira e Andrade (2023) mostram que um único circuito criminoso pode transportar pessoas para diferentes fins de exploração de acordo com a demanda do mercado ilícito. Isso demonstra que a dinâmica do tráfico não se baseia em perfis fixos de vítimas, mas em uma lógica comercial baseada na lucratividade e na disponibilidade de mão de obra explorável.

Outro resultado importante encontrado nos artigos é o avanço tecnológico como motor de expansão. Plataformas digitais, redes sociais e aplicativos de mensagens são atualmente os principais meios de aliciamento, sobretudo de mulheres jovens. Segundo Silva (2021), mais de 60% das vítimas de tráfico sexual relataram ter sido recrutadas por meio de promessas de emprego ou relacionamento afetivo iniciadas em redes sociais. Esse tipo de abordagem reduz riscos para os agentes criminosos, facilita a circulação transnacional de vítimas e dificulta a fiscalização policial.

A literatura também evidencia uma relação direta entre desigualdade social e vulnerabilidade ao tráfico. A ILO (2024) afirma que indivíduos expostos à pobreza, desemprego e instabilidade familiar apresentam risco cinco vezes maior de aceitar propostas de trabalho e migração sem garantias legais. Isso se intensifica em contextos de crises econômicas, desastres ambientais e conflitos armados, nos quais a busca por sobrevivência se sobrepõe à segurança. Fica claro que o enfrentamento ao tráfico não deve considerar apenas ações repressivas, mas políticas preventivas de natureza econômica e social.

Com base no conjunto da literatura analisada, foi possível sintetizar graficamente a dinâmica transnacional do tráfico de pessoas e os principais fluxos identificados nos estudos:

Figura 1 - Fluxograma do processo do tráfico internacional de pessoas.



Fonte: elaborado pela autora, 2025, com base em Silva, 2021, UNODC, 2023, ILO, 2024 e Moreira e Andrade, 2023.

A figura 1 permite visualizar a dinâmica operacional do tráfico internacional de pessoas, evidenciando que o crime ocorre de forma estruturada e sequencial. O fluxo inicia no aliciamento, fase em que as vítimas são atraídas por falsas promessas de trabalho, estabilidade financeira ou relacionamento afetivo, o que corresponde aos achados de Silva (2021) sobre o uso da manipulação emocional como porta de entrada para o recrutamento. Em seguida, ocorre o transporte transnacional, geralmente por rotas aéreas ou terrestres clandestinas, com uso de falsificação documental ou facilitação migratória irregular, dinâmica também identificada pela UNODC (2023) nas principais rotas da América do Sul, Europa e Sudeste Asiático. O confinamento aparece como etapa de controle, marcado pela retenção de documentos, ameaças, violência psicológica e limitação de deslocamento, mecanismo já apontado pela ILO (2024) como essencial para quebrar a autonomia da vítima e dificultar pedidos de socorro. A exploração sexual ou laboral constitui a etapa central do processo, na qual a vítima passa a gerar lucro contínuo para a rede criminosa, reforçando o entendimento de Moreira e Andrade (2023) de que o corpo e a força de trabalho são tratados como mercadorias com alto valor de mercado. Mesmo após operações de resgate ou fuga, o risco de revitimização permanece elevado, pois há dependência econômica, emocional e social construída ao longo do processo, o que favorece o retorno às condições de exploração se não houver acolhimento institucional efetivo, conforme alerta Faro (2022) ao analisar o impacto psicológico da exploração humana.

Figura 2 - Gráfico de barras — Finalidade da exploração.



Fonte: Elaborado pela autora (2025), com base em UNODC (2023) e ILO (2024).

A figura 2 revela que a exploração sexual concentra 72% dos casos de tráfico internacional de pessoas, configurando-se como núcleo estruturante do

mercado ilícito. A centralidade dessa modalidade não resulta apenas da demanda masculina global, mas da elevada lucratividade sustentada pela repetição do uso do corpo da vítima, condição já documentada pela UNODC (2023) ao demonstrar que a exploração sexual gera retorno financeiro até 10 vezes superior a outras modalidades criminosas envolvendo seres humanos. Em termos econômicos, trata-se do formato de exploração que possibilita maior retorno com menor custo operacional: uma única vítima pode ser explorada fisicamente dezenas de vezes por dia, o que torna o corpo humano uma fonte de lucro recorrente e inesgotável sob o controle das redes criminosas, como enfatiza ILO (2024). Esse mecanismo, aliado ao controle psicológico e emocional exercido pelos traficantes, reduz a probabilidade de ruptura do vínculo criminoso e prolonga a permanência da vítima no ciclo de exploração, dinâmica também analisada por Faro (2022) ao tratar da dificuldade de reconstrução emocional após o resgate.

O percentual de 21% referente ao trabalho escravo, embora inferior ao da exploração sexual, não pode ser interpretado como de menor impacto. O dado evidencia a existência de uma engrenagem clandestina profundamente enraizada em cadeias produtivas de setores essenciais da economia global, o que reforça o entendimento de Moreira e Andrade (2023) de que conglomerados empresariais se beneficiam da redução de custos via subcontratações e terceirizações que mascaram a origem da mão de obra explorada. A exploração laboral no tráfico humano se mantém por meio de servidão por dívida, retenção de documentos, confinamento geográfico e manipulação do medo da deportação, especialmente entre imigrantes irregulares, perfil identificado pela ILO (2024) como o mais vulnerável ao trabalho forçado. O dado revela uma contradição estrutural: sociedades que condenam publicamente o trabalho escravo continuam consumindo produtos e serviços gerados por ele em níveis invisíveis, reforçando a naturalização da exploração sob o silêncio do mercado.

Os 7% atribuídos a outras finalidades adoções ilegais, casamentos forçados, uso de crianças para mendicância, tráfico para atividades ilícitas e remoção forçada de órgãos embora representem a menor fatia numérica, revelam um funcionamento cruel da lógica criminosa. Essas modalidades permanecem ativas porque atendem demandas específicas e altamente lucrativas, sobretudo quando há participação de organizações paramilitares e corrupção institucional, como aponta Cardoso (2024). A baixa visibilidade dos casos não expressa menor gravidade, mas sim maior dificuldade de rastreamento pelas autoridades internacionais, o que reforça a subnotificação e impede diagnósticos mais precisos, dificultando a formulação de políticas públicas consistentes.

Quando analisado de forma integrada, o gráfico demonstra que o tráfico internacional de pessoas funciona como um sistema econômico adaptável. As redes criminosas migram vítimas entre diferentes modalidades de exploração de acordo com a lucratividade e o nível de risco policial, fenômeno descrito por Silva (2021) como “mercado humano flexível”. A exploração sexual se mantém dominante porque o mercado absorve e financia essa prática; da mesma forma, o trabalho escravo permanece porque continua reduzindo custos produtivos tanto

em economias industrializadas quanto em países em desenvolvimento. Os valores numéricos expressam, portanto, não apenas a dimensão estatística da exploração, mas a lógica estrutural de manutenção do crime: quanto maior o lucro, mais vítimas são canalizadas para aquele tipo de finalidade.

Assim, a figura 2 não deve ser interpretada como simples distribuição percentual, mas como evidência de uma engrenagem transnacional sustentada pela desigualdade social, pela fragilidade de políticas públicas e pela demanda global por exploração sexual e laboral. A leitura dos dados indica que o tráfico humano não se perpetua porque as vítimas “aceitam riscos”, mas porque estruturas econômicas, sociais e culturais continuam oferecendo espaço, mercado e lucratividade para a exploração de corpos e trabalho. Como afirma UNODC (2023), enfrentar o tráfico exige reduzir a demanda que sustenta o mercado criminoso, e não apenas punir os agentes do aliciamento. Reconhecer essa lógica é condição essencial para que o enfrentamento ao tráfico deixe de ser apenas repressivo e se torne verdadeiramente transformador.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tráfico internacional de pessoas permanece como uma das expressões mais devastadoras da violação dos direitos humanos, sustentado pela desigualdade social, pela fragilidade institucional e pelas redes criminosas transnacionais que transformam seres humanos em instrumentos de lucratividade. A análise dos estudos identificados entre 2020 e 2025 demonstrou que a exploração sexual e o trabalho escravo constituem os principais destinos das vítimas, com mecanismos de aliciamento sofisticados e consolidados, que se aproveitam da vulnerabilidade emocional, econômica e social de indivíduos em busca de segurança e oportunidades mínimas de sobrevivência.

Os resultados revelaram que o crime opera em uma estrutura sequencial: aliciamento, transporte, confinamento, exploração e revitimização que se repete independentemente da nacionalidade das vítimas ou das rotas utilizadas. A exploração sexual concentra a maior parcela de vítimas, enquanto o trabalho escravo mantém vínculos comerciais diretos com cadeias produtivas globais, ainda que oculto nas camadas mais profundas da produção. A análise também evidenciou que, mesmo após ações policiais e resgates, a falta de acolhimento e assistência pós-trauma frequentemente conduz ao retorno das vítimas aos circuitos de exploração. Essa constatação reforça que o tráfico humano não se perpetua apenas pela ação criminosa, mas pela ausência de políticas públicas capazes de interromper os ciclos de vulnerabilidade.

A pesquisa conclui que enfrentar o tráfico de pessoas requer mais do que repressão judicial. A efetividade depende da integração de ações internacionais de segurança pública, proteção econômica, políticas educacionais, fiscalização trabalhista, assistência psicológica e programas de reinserção social de longo prazo. Somente quando a dignidade humana for tratada como eixo central da política

pública será possível reduzir a demanda econômica que alimenta o mercado da exploração. Assim, este estudo contribui ao demonstrar que a compreensão do tráfico humano exige uma perspectiva multidimensional, que reconheça os impactos físicos, emocionais, sociais e estruturais sobre as vítimas, e ressalte que nenhum combate será eficaz enquanto a vulnerabilidade continuar sendo combustível para a exploração.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Relatório Nacional sobre Tráfico de Pessoas 2024**. Brasília, DF, 2024.
- CARDOSO, R. **Tráfico humano e trabalho escravo contemporâneo: dinâmicas de exploração e invisibilidade jurídica**. São Paulo: Atlas, 2024.
- COSTA, M. R. **Violência de gênero e redes internacionais de exploração sexual**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2021.
- FARO, L. V. **Trauma psicológico e revitimização em sobreviventes do tráfico de pessoas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2022.
- GOMES, N. **Trabalho escravo contemporâneo e vulnerabilidade migratória na América Latina**. São Paulo: Saraiva, 2022.
- HIRATA, H. **Fronteiras do trabalho precário, desigualdades e exploração global**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2020.
- ILO – International Labour Organization. **Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour**. Geneva, 2024. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 10 jan. 2025.
- MENDONÇA, S. L.; ALMEIDA, T. **Rotas internacionais do tráfico de mulheres na América do Sul**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2023.
- MOREIRA, A.; ANDRADE, P. **A economia global do tráfico de pessoas: cadeias produtivas, consumo e vulnerabilidades sociais**. Brasília: Liber Livro, 2023.
- ONU – Organização das Nações Unidas. **Human Trafficking and Gender Violence Report**. New York, 2022. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 12 jan. 2025.
- RANGEL, P. V. **Economia do crime e exploração humana: demandas do mercado e estruturas ilícitas**. Porto Alegre: Fi, 2021.
- SILVA, C. F. **Aliciamento digital e manipulação emocional no tráfico de mulheres**. Revista Direitos Humanos e Sociedade, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 88–103, 2021. Disponível em: <https://www.revistasdh.gov.br>. Acesso em: 15 jan. 2025.
- SOUZA, D. S. **Pesquisa qualitativa em fenômenos criminológicos transnacionais**. Curitiba: Juruá, 2021.
- UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Global Report on Trafficking in Persons 2023**. Vienna, 2023. Disponível em: <https://www.unodc.org>. Acesso em: 5 jan. 2025.



A Vulnerabilidade Social no Âmbito da Criminalidade na Cidade de Manaus

Social Vulnerability in the Context of Criminality in the City of Manaus

João Daniel de Lima Traldi

Graduando do Curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: A análise da vulnerabilidade social relacionada à criminalidade em Manaus evidencia como fatores estruturais, econômicos e territoriais se articulam para intensificar riscos e desigualdades históricas. A pesquisa demonstra que a expansão urbana desordenada, a precarização do acesso a serviços públicos e a insuficiência de políticas sociais contribuem para a concentração de crimes em áreas de maior fragilidade socioeconômica. O estudo também revela que a criminalização da pobreza, expressa em decisões judiciais e práticas institucionais, reforça a seletividade penal e amplia a exposição de grupos vulneráveis ao sistema de justiça. Nesse contexto, observa-se que o narcotráfico exerce influência significativa na dinâmica criminal, alimentando ciclos de violência e disputa territorial, sobretudo nas periferias. As políticas de segurança, embora fundamentais, mostram impactos limitados quando não articuladas com ações sociais continuadas. Os resultados apresentados apontam que a vulnerabilidade social deve ser compreendida de forma multidimensional, contemplando aspectos como renda, educação, moradia, proteção social e oportunidades reais de participação cidadã. Ademais, constata-se que adolescentes e jovens são os mais afetados pela combinação entre ausência de políticas públicas eficazes, presença de organizações criminosas e fragilidade dos vínculos familiares e comunitários. As análises revelam ainda que a atuação dos órgãos do sistema de justiça, somada à insuficiência de políticas preventivas, contribui para a manutenção de desigualdades estruturais que atravessam o território manauara. Assim, reforça-se a necessidade de integração entre políticas sociais, urbanas e de segurança, de modo a promover ações que fortaleçam a resiliência comunitária, ampliem oportunidades e reduzam a criminalidade de forma sustentável. O estudo conclui que compreender a complexidade desses fatores é essencial para a formulação de estratégias públicas mais efetivas e humanizadas.

Palavras-chave: vulnerabilidade social; criminalidade urbana; políticas públicas.

Abstract: The analysis of social vulnerability related to criminality in Manaus highlights how structural, economic, and territorial factors combine to intensify risks and historical inequalities. The research demonstrates that disorganized urban expansion, the precariousness of access to public services, and the insufficiency of social policies contribute to the concentration of crimes in areas of greater socioeconomic fragility. The study also reveals that the criminalization of poverty, expressed in judicial decisions and institutional practices, reinforces penal selectivity and increases the exposure of vulnerable groups to the justice system. In this context, it is observed that drug trafficking exerts a significant influence on criminal dynamics, fueling cycles of violence and territorial disputes, especially in the peripheries. Security policies, although fundamental, show limited impacts when not articulated with continuous social actions. The presented results indicate that social vulnerability must be

understood in a multidimensional way, encompassing aspects such as income, education, housing, social protection, and real opportunities for citizen participation. Furthermore, it is found that adolescents and young people are the most affected by the combination of a lack of effective public policies, the presence of criminal organizations, and the fragility of family and community ties. The analyses also reveal that the actions of the justice system bodies, combined with the insufficiency of preventive policies, contribute to the maintenance of structural inequalities that permeate the Manaus territory. Thus, the need for integration between social, urban, and security policies is reinforced, in order to promote actions that strengthen community resilience, expand opportunities, and reduce criminality sustainably. The study concludes that understanding the complexity of these factors is essential for the formulation of more effective and humanized public strategies.

Keywords: social vulnerability; urban crime; public policies.

INTRODUÇÃO

A análise da vulnerabilidade social no contexto da criminalidade em Manaus revela um cenário complexo, marcado pela interação entre desigualdades históricas, transformações urbanas e dinâmicas socioeconômicas que moldam o cotidiano da população. Pesquisas recentes vêm demonstrando que fatores como precariedade habitacional, acesso limitado a serviços públicos e concentração de renda influenciam significativamente a exposição de determinados grupos a situações de risco, como apontado em estudos sobre percepções de violência entre jovens manauaras. Esses elementos estruturais aprofundam a sensação de insegurança, afetando diretamente a qualidade de vida nas zonas mais periféricas da cidade.

Nos últimos anos, investigações sobre os chamados “espaços do medo” têm reforçado que a criminalidade em Manaus não se manifesta de forma homogênea, mas está distribuída conforme fatores territoriais e sociais. Estudos geográficos indicam que áreas marcadas por maior fragilidade urbana tendem a registrar índices mais elevados de delitos, revelando um padrão de vulnerabilidade que afeta sobretudo populações jovens e de baixa renda. Essa relação entre espaço e violência evidencia como o ambiente urbano contribui para a formação de percepções e comportamentos associados à insegurança cotidiana.

Além disso, a literatura recente tem destacado o impacto das políticas públicas de segurança implementadas entre 2020 e 2024, ressaltando avanços e limitações na redução dos índices criminais. Embora algumas intervenções tenham obtido resultados pontuais, pesquisadores indicam que a ausência de abordagens integradas, voltadas para educação, assistência social e inclusão produtiva, dificulta a construção de respostas eficazes e duradouras para a criminalidade. Assim, torna-se evidente que o enfrentamento da violência exige ações intersetoriais que ultrapassem o modelo repressivo tradicional.

Outro ponto relevante é a crescente visibilidade de grupos em situação de extrema vulnerabilidade, como a população em situação de rua, que apresenta forte exposição a episódios de violência física, simbólica e institucional. Estudos recentes demonstram que a interação entre desigualdades demográficas e estrutura social

intensifica riscos, evidenciando que esse grupo enfrenta múltiplas formas de violação de direitos. A relação entre criminalidade e exclusão social, portanto, coloca em destaque a necessidade de políticas públicas específicas que garantam proteção e acesso a direitos fundamentais.

Discussões contemporâneas sobre prisões por tráfico de drogas evidenciam como decisões judiciais podem reproduzir desigualdades estruturais, atingindo de forma desproporcional indivíduos provenientes de áreas socialmente vulneráveis. Pesquisas em audiências de custódia apontam que a insegurança urbana está profundamente relacionada às condições socioeconômicas dos acusados, confirmando a relevância de compreender a criminalidade a partir de uma perspectiva social e não apenas penal. Assim, a investigação sobre vulnerabilidade social e violência em Manaus se apresenta como tema central para compreender os desafios da cidade na atualidade.

A escolha deste tema se justifica pela urgência em compreender como a vulnerabilidade social influencia o aumento e a perpetuação da criminalidade em Manaus, especialmente diante do crescimento populacional e das desigualdades urbanas intensificadas nos últimos anos. Estudos recentes vêm expondo que fatores como insegurança territorial, ausência de políticas sociais eficazes e percepções de medo influenciam diretamente a dinâmica criminal, reforçando a necessidade de análises aprofundadas. Dessa forma, a investigação contribui tanto para o campo acadêmico quanto para a formulação de políticas públicas, oferecendo subsídios para intervenções mais integradas e coerentes com a realidade local.

O objetivo geral deste estudo é analisar a relação entre vulnerabilidade social e a criminalidade na cidade de Manaus, considerando aspectos territoriais, socioeconômicos e institucionais que moldam essa dinâmica. Como objetivos específicos, busca-se compreender como a percepção de violência afeta diferentes grupos sociais; identificar áreas de maior vulnerabilidade e seus fatores condicionantes; avaliar a atuação recente das políticas públicas de segurança; e examinar a forma como desigualdades estruturais influenciam decisões judiciais e a exposição de grupos específicos a situações de risco. Dessa maneira, pretende-se oferecer uma compreensão abrangente e atualizada do fenômeno.

O estudo também revela que a criminalização da pobreza, expressa em decisões judiciais e práticas institucionais, reforça a seletividade penal e amplia a exposição de grupos vulneráveis ao sistema de justiça. Nesse contexto, observa-se que o narcotráfico exerce influência significativa na dinâmica criminal, alimentando ciclos de violência e disputa territorial, sobretudo nas periferias. As políticas de segurança, embora fundamentais, mostram impactos limitados quando não articuladas com ações sociais continuadas.

Os resultados apresentados apontam que a vulnerabilidade social deve ser compreendida de forma multidimensional, contemplando aspectos como renda, educação, moradia, proteção social e oportunidades reais de participação cidadã. Ademais, constata-se que adolescentes e jovens são os mais afetados pela combinação entre ausência de políticas públicas eficazes, presença de organizações criminosas e fragilidade dos vínculos familiares e comunitários. As

análises revelam ainda que a atuação dos órgãos do sistema de justiça, somada à insuficiência de políticas preventivas, contribui para a manutenção de desigualdades estruturais que atravessam o território manauara. Assim, reforça-se a necessidade de integração entre políticas sociais, urbanas e de segurança, de modo a promover ações que fortaleçam a resiliência comunitária, ampliem oportunidades e reduzam a criminalidade de forma sustentável.

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, estruturada como uma pesquisa de caráter descritivo-analítico, com o objetivo de interpretar as relações complexas entre as desigualdades socioespaciais e a incidência criminal em Manaus. Os procedimentos técnicos utilizados foram a pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo produções acadêmicas e relatórios institucionais dos últimos cinco anos. A análise dos dados foi realizada por meio da Análise de Conteúdo, aplicada para categorizar e interpretar as informações das fontes consultadas. A metodologia adotada assegura rigor científico e coerência, permitindo uma compreensão abrangente dos fenômenos estudados. Para poder compreender a complexidade desses fatores é essencial para a formulação de estratégias públicas mais efetivas e humanizadas.

ARTICULAÇÃO ENTRE VULNERABILIDADE SOCIAL, TERRITÓRIO E SELETIVIDADE PENAL

Vulnerabilidade Social e Estrutura Urbana de Manaus

A vulnerabilidade social em Manaus tem sido caracterizada por desigualdades estruturais que afetam diretamente o acesso da população a serviços essenciais, infraestrutura e oportunidades. Estudos recentes sobre indicadores sociais apontam que a capital apresenta disparidades significativas entre áreas centrais e periferias, evidenciadas pelo Índice de Vulnerabilidade Social analisado por Aracaty *et al.* (2021), que identificaram assimetrias marcantes na distribuição dos recursos urbanos. A partir dessa perspectiva, observa-se que grupos socialmente desfavorecidos permanecem expostos a riscos acentuados, reforçando a importância de compreender a configuração espacial como determinante das condições de vida.

Pesquisas que investigam riscos socioambientais no ambiente urbano demonstram que a vulnerabilidade em Manaus não decorre apenas de fatores socioeconômicos, mas também de fragilidades ambientais. Oliveira e Borges (2018), ao examinarem a exposição da população a riscos tecnológicos ambientais, identificaram que áreas com ocupação irregular e baixa cobertura de serviços públicos apresentam maior suscetibilidade a eventos adversos. Essa análise revela uma articulação entre desigualdade social e precarização ambiental, mostrando que a distribuição desigual da infraestrutura contribui para a ampliação das vulnerabilidades no território.

Além disso, estudos recentes sobre vulnerabilidade socioambiental reforçam que a estrutura urbana manauara se organiza de forma desigual, como

demonstrado por Carmo Filho (2025) em sua análise sobre a Bacia Hidrográfica da Boa Vista. O autor evidenciou que o crescimento urbano acelerado, aliado à ocupação desordenada, intensifica problemas como enchentes, erosões e ausência de saneamento, comprometendo diretamente a qualidade de vida das populações locais. Esses elementos revelam que a produção do espaço urbano é condicionada por processos históricos que perpetuam desigualdades.

No caso de bairros periféricos, como a Compensa, a vulnerabilidade social se expressa de forma ainda mais acentuada. De Souza *et al.* (2025), ao estudarem a urbanização e a injustiça territorial nesse bairro, demonstraram que a ausência de planejamento urbano e a falta de investimentos estruturantes produzem um cenário de marginalização socioespacial. Segundo esses autores, a precariedade dos equipamentos públicos e a limitada mobilidade urbana acentuam a exclusão social, gerando padrões persistentes de desigualdade. Assim, a segregação espacial reforça ciclos de pobreza e limita possibilidades de inserção social.

Diante desse conjunto de evidências, torna-se evidente que a vulnerabilidade social em Manaus é resultado da interação entre fatores socioeconômicos, ambientais e territoriais. Pesquisas atuais, como as de Aracaty *et al.* (2021) e De Souza *et al.* (2025), apontam que a distribuição desigual da infraestrutura urbana, somada às fragilidades ambientais e à expansão desordenada, contribui para a consolidação de áreas altamente vulneráveis. Desse modo, compreender a estrutura urbana da cidade é fundamental para interpretar os desafios sociais que afetam a população, além de orientar políticas públicas capazes de reduzir desigualdades históricas.

Percepções de Medo e Representações da Violência

As percepções de medo relacionadas à violência urbana constituem elemento central na compreensão das experiências sociais em diferentes contextos, inclusive na realidade manauara. Pesquisas recentes demonstram que o medo não deriva apenas de episódios concretos de violência, mas também da forma como esses eventos são simbolicamente interpretados. Nesse sentido, Barros *et al.* (2024) observaram que a mídia exerce papel fundamental na naturalização da violência, produzindo narrativas que reforçam a sensação de ameaça constante no cotidiano das pessoas. Essa construção discursiva amplia o alcance do medo e influencia comportamentos individuais e coletivos.

O medo também se manifesta como componente estruturante das relações profissionais em ambientes marcados pela violência institucional. Em estudo sobre agentes prisionais, Araujo e Ribeiro (2023) identificaram que esses trabalhadores vivenciam a violência e a insegurança como parte habitual de suas rotinas, desenvolvendo estratégias subjetivas para lidar com situações de risco. Essa naturalização da violência dentro das instituições revela como o medo se insere nas práticas cotidianas e contribui para a formação de percepções distorcidas sobre insegurança urbana, que extrapolam o espaço prisional.

Além disso, pesquisas sobre representações sociais da violência demonstram que grupos vulneráveis, especialmente jovens, constroem percepções de medo

baseadas em experiências diretas e em narrativas comunitárias. Lopes *et al.* (2023), ao investigarem o Complexo do Salgueiro, mostraram que crianças e adolescentes desenvolvem imaginários sociais nos quais a violência é interpretada como elemento estruturante do território. Esses estudos sugerem que a vivência cotidiana em áreas periféricas produz uma compreensão particularizada da violência, fortemente associada ao sentimento de ameaça e à busca por estratégias de autoproteção.

No contexto universitário, o medo assume nuances específicas relacionadas às trajetórias individuais e às vivências em espaços públicos e institucionais. Henriques, Merçon-Vargas e Rosa (2023) evidenciaram que estudantes frequentemente relatam sensação de insegurança em seus deslocamentos diários, influenciada tanto por experiências pessoais quanto por discursos coletivos. Essa percepção mostra que a violência afeta de modo transversal diferentes grupos sociais, produzindo efeitos emocionais e comportamentais que se refletem na forma como esses indivíduos ocupam os espaços urbanos.

Por fim, estudos sobre o discurso do medo revelam que esse sentimento pode ser utilizado como instrumento simbólico de controle social. Linhares (2024) argumenta que o medo, quando amplificado por discursos políticos e midiáticos, funciona como mecanismo de dominação que molda comportamentos, legitima políticas repressivas e reforça desigualdades. Embora pesquisas clássicas, como as de Lourenço e Lisboa (1992), apontem que percepções sobre violência variam conforme contexto e cultura, análises contemporâneas demonstram que o medo permanece central na produção de significados sobre a cidade. Assim, compreender esse fenômeno é fundamental para analisar como a violência é percebida, representada e vivida cotidianamente.

Geografia do Crime e Distribuição Territorial da Violência

A geografia do crime busca compreender como a violência se distribui no espaço urbano e quais fatores territoriais condicionam essa dinâmica. Estudos nacionais recentes revelam que o crime possui padrões espaciais específicos, frequentemente associados à presença desigual do Estado, à oferta de serviços públicos e às vulnerabilidades sociais. Nesse sentido, Lima, Coelho e Armstrong (2025), ao analisarem a distribuição da violência no Brasil, destacaram que áreas urbanas marcadas por desigualdade e desorganização territorial tendem a apresentar maior incidência de delitos, refletindo a influência de fatores estruturais na configuração dos índices criminais. Essa perspectiva demonstra que o crime é também um fenômeno espacial, além de social.

No campo da geografia urbana, a violência é entendida como elemento estruturante de certas dinâmicas territoriais, influenciando modos de ocupação e padrões de circulação. Dantas (2022) argumenta que a espacialidade da violência resulta da interação entre fatores socioeconômicos e características físicas do território, produzindo áreas com maior concentração de conflitos e vulnerabilidades. Essa leitura contribui para compreender que o espaço urbano não é neutro, mas atua como condicionante para a intensificação ou redução dos episódios violentos. Assim, analisar o território permite identificar regiões mais suscetíveis à ação

criminosa.

Em Manaus, pesquisas recentes têm demonstrado que a criminalidade apresenta padrões geográficos bem delimitados, influenciados pela desigualdade urbana, pela mobilidade e pela estrutura socioespacial. Cruz (2022) observou que a violência se concentra especialmente em áreas periféricas marcadas por carência de infraestrutura e pela presença de grupos vulneráveis, revelando uma estreita relação entre criminalidade, medo e condições socioterritoriais. A autora destaca que esses territórios, muitas vezes negligenciados pelas políticas públicas, se tornam ambientes favoráveis para dinâmicas criminais, reforçando o vínculo entre exclusão social e insegurança urbana.

A literatura recente tem enfatizado que a relação entre violência e cidade exige uma perspectiva integrada que considere fatores históricos, econômicos e territoriais. Silva (2022), ao revisar a produção científica sobre violência urbana, destacou que a ecologia espacial do crime se fundamenta na compreensão de como atributos do ambiente urbano influenciam oportunidades e padrões de vitimização. Essa abordagem sugere que determinadas características do espaço, como iluminação, densidade populacional e estrutura de circulação, podem favorecer ou desestimular práticas delituosas. Portanto, o estudo da violência requer um olhar interdisciplinar que articule diferentes dimensões do território.

Além disso, análises comparativas realizadas em outras cidades brasileiras reforçam que a geografia do crime é influenciada por processos socioespaciais semelhantes, ainda que com intensidades distintas. Em estudo sobre a criminalidade em São Luís, da Silva (2024) identificou que os bairros com maior incidência de homicídios apresentavam também indicadores críticos de vulnerabilidade social, refletindo uma lógica que se repete em diversas regiões do país. Essa conclusão reforça que a distribuição territorial da violência está diretamente relacionada às desigualdades socioeconômicas e à ausência de políticas de urbanização adequadas. Assim, a análise espacial torna-se essencial para compreender a complexidade da violência urbana.

Políticas Públicas de Segurança e Impactos Recentes

As políticas públicas de segurança constituem instrumentos centrais para a gestão da criminalidade e para a promoção da proteção social nos grandes centros urbanos. Estudos contemporâneos têm demonstrado que ações governamentais estruturadas podem reduzir significativamente os índices de violência, desde que integradas a abordagens intersetoriais. Almeida (2022), ao analisar a política “Segurança Presente” no Rio de Janeiro, destacou que intervenções baseadas em presença ostensiva e monitoramento contínuo são capazes de aumentar a sensação de segurança e coibir práticas delituosas. Contudo, o autor observa que tais estratégias apresentam limitações quando não articuladas a políticas sociais complementares. Assim, a avaliação dos impactos deve considerar elementos que ultrapassam a simples repressão.

A literatura especializada tem enfatizado a importância de avaliar políticas

de segurança a partir de critérios de eficiência, eficácia e efetividade. Coelho *et al.* (2021), em estudo sobre políticas públicas em Minas Gerais, demonstraram que o monitoramento sistemático dos resultados contribui para identificar fragilidades, aprimorar práticas e direcionar investimentos. Os autores argumentam que políticas de segurança mais eficientes são aquelas capazes de integrar prevenção, resposta rápida e articulação institucional. Esse conjunto analítico evidencia que o sucesso das políticas depende de sua capacidade de responder às demandas reais da população e às dinâmicas específicas da criminalidade.

Embora muitas pesquisas se concentrem na violência urbana, políticas públicas de outras áreas também influenciam o cenário da segurança. Castro e Freitas (2021), ao analisarem políticas voltadas para a agricultura familiar no Nordeste, observaram que iniciativas de fortalecimento socioeconômico podem reduzir vulnerabilidades e, indiretamente, contribuir para a diminuição da violência. Esses autores reforçam que políticas de segurança precisam dialogar com políticas de desenvolvimento social, evidenciando que estabilidade econômica e acesso a direitos impactam positivamente os níveis de criminalidade. Assim, segurança pública deve ser entendida como um campo multidimensional.

No cenário nacional, experiências recentes têm demonstrado que estratégias articuladas de segurança podem gerar resultados expressivos na redução da violência. Campos *et al.* (2025), ao estudarem o estado de São Paulo, identificaram que políticas de monitoramento intensivo, aliadas ao uso de tecnologia e à reorganização das forças policiais, contribuíram para reduzir indicadores criminais ao longo dos últimos anos. Os autores argumentam que a modernização das estruturas de segurança, quando acompanhada de planejamento contínuo, tende a produzir impactos mais sustentáveis. Dessa forma, os resultados sugerem que inovação e governança são elementos indispensáveis à gestão da segurança pública.

Em termos conceituais, a insegurança e as formas de enfrentamento estatal têm sido discutidas à luz de debates contemporâneos sobre políticas públicas. Fernandes (2023) destaca que a percepção de insegurança está profundamente ligada à confiança nas instituições e à capacidade do Estado em garantir proteção efetiva. Segundo o autor, políticas mal planejadas podem amplificar a sensação de vulnerabilidade, enquanto estratégias baseadas em prevenção, transparência e participação social fortalecem a segurança cidadã. Assim, compreender os impactos das políticas públicas de segurança exige análise que considere tanto indicadores objetivos quanto percepções sociais construídas ao longo do tempo.

Criminalização da Vulnerabilidade e Decisões Judiciais

A relação entre vulnerabilidade social e decisões judiciais tem sido um tema amplamente discutido em estudos recentes, que apontam como grupos marginalizados continuam expostos a interpretações judiciais que reforçam desigualdades estruturais. Conforme observado em pesquisas atuais, Delazeri (2023) destaca que a judicialização que envolve populações vulneráveis evidencia tensões entre direitos fundamentais e a capacidade do sistema de garantir equidade.

Essa análise demonstra que, mesmo quando o Judiciário atua como mediador de direitos, persistem assimetrias que reproduzem padrões históricos de exclusão.

As reflexões de Almeida (2024) aprofundam esse debate ao examinar sentenças criminais que empregam de forma implícita a ideia de “culpabilidade por vulnerabilidade”. De acordo com a autora, magistrados tendem a interpretar condições socioeconômicas precárias como fatores que agravam a responsabilidade penal, revelando uma lógica punitiva que se sobrepõe à compreensão dos contextos sociais dos indivíduos julgados. Essa tendência evidencia a necessidade de revisão das práticas decisórias para evitar que desigualdades sociais sejam convertidas em fundamentos de punição.

No campo das audiências de custódia, Oliveira (2024) aponta que a seletividade penal permanece evidente em centros urbanos como Manaus e Fortaleza, onde pessoas pobres e racializadas são mais frequentemente submetidas à prisão preventiva. Segundo o autor, os registros demonstram que elementos subjetivos presentes nas falas das autoridades influenciam de forma decisiva o resultado das decisões. Tais constatações revelam a persistência de vieses institucionais que afetam principalmente aqueles situados em contextos de vulnerabilidade.

A discussão também envolve a compreensão das práticas judiciais aplicadas a povos indígenas, como analisado por Martins *et al.* (2025), que mostram que as decisões são frequentemente marcadas por presunções generalizantes. Os autores identificam que grupos como os Wapichana e Macuxi enfrentam julgamentos permeados por estigmas coloniais que reforçam desigualdades étnicas e territoriais. Essa dinâmica expõe um padrão de seletividade que ultrapassa a criminalização da pobreza e alcança dimensões culturais e identitárias.

Diante desse conjunto de estudos, torna-se evidente que o sistema de justiça brasileiro ainda opera sob estruturas que reproduzem a criminalização da vulnerabilidade. A literatura recente demonstra que decisões judiciais, longe de se apresentarem neutras, são atravessadas por elementos sociais, econômicos e culturais que impactam diretamente a forma como diferentes grupos são tratados. Assim, a análise contemporânea reforça a urgência de repensar práticas e critérios aplicados no processo penal, garantindo maior equidade e respeito às diversidades que compõem o tecido social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da vulnerabilidade social e sua relação com a criminalidade na cidade de Manaus permite compreender que a violência urbana não é um fenômeno isolado, mas resultado de múltiplas interações entre fatores estruturais, territoriais, econômicos e institucionais. As evidências apresentadas ao longo do estudo demonstram que a desigual distribuição de infraestrutura, a expansão urbana desordenada, a precarização dos serviços públicos e a concentração de pobreza em áreas periféricas reforçam padrões históricos de exclusão que sustentam a criminalidade no contexto local.

Observa-se que a seletividade penal, expressa em práticas judiciais e institucionais, atua como elemento agravante das desigualdades, alcançando principalmente jovens, pessoas pobres, populações racializadas e grupos tradicionalmente marginalizados. A criminalização da vulnerabilidade, somada à presença de organizações criminosas e ao fortalecimento de economias ilícitas, contribui para a intensificação de ciclos de violência, sobretudo em territórios marcados por fragilidade socioespacial.

Os estudos revisados evidenciam, ainda, que o medo e as representações sociais da violência influenciam diretamente as dinâmicas urbanas e as percepções coletivas, afetando comportamentos, decisões institucionais e a própria formulação de políticas públicas. O narcotráfico, por sua vez, destaca-se como agente estruturante na dinâmica criminal, ampliando disputas territoriais e fragilizando vínculos comunitários, o que acentua a vulnerabilidade de adolescentes e jovens.

As políticas públicas de segurança analisadas revelam avanços pontuais, mas mostram-se insuficientes quando desarticuladas de estratégias sociais, educacionais e de desenvolvimento urbano. A literatura contemporânea reforça que respostas pautadas exclusivamente na repressão tendem a produzir efeitos limitados, sobretudo em contextos de desigualdade profunda. Assim, políticas de segurança mais eficazes dependem da integração entre prevenção, assistência social, inclusão produtiva e fortalecimento das instituições democráticas.

Diante desse cenário, torna-se evidente que enfrentar a criminalidade em Manaus exige compreender a vulnerabilidade social como fenômeno multidimensional, que atravessa condições de renda, educação, moradia, proteção social, acesso a direitos e oportunidades reais de participação cidadã. A formulação de políticas públicas mais efetivas passa, portanto, pela adoção de ações intersetoriais e territorializadas, capazes de promover equidade, fortalecer a resiliência comunitária e reduzir de modo sustentável a exposição de grupos vulneráveis aos riscos sociais e institucionais.

Em síntese, o estudo confirma que a violência urbana em Manaus não pode ser dissociada das desigualdades estruturais que moldam o tecido social da cidade. Compreender essa complexidade é condição indispensável para o desenvolvimento de estratégias públicas humanizadas, preventivas e consistentes, que contribuam para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e menos suscetível aos ciclos persistentes de criminalidade.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Felipe Infante Knauer. **Operação segurança presente: os impactos de uma política pública criada para mitigar a criminalidade no Rio de Janeiro**. 2022. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2022.

ALMEIDA, Luiza Cândida de. **Culpabilidade por vulnerabilidade: uma análise das sentenças criminais transitadas em julgado nas comarcas de Ouro Preto**

e Itabirito. 2024.

ARACATY, Michele Lins *et al.* **Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) das regiões metropolitanas de Belém-PA (RMB) e Manaus-AM (RMM).** Economia e Desenvolvimento, v. 33, p. e1-e1, 2021.

ARAUJO, Isabela; RIBEIRO, Ludmila. **O medo e a violência como parte do cotidiano das/os agentes prisionais.** O Público e o Privado, v. 21, n. 45, p. 84-109, 2023.

BARROS, Atila *et al.* **Violência urbana naturalizada: o papel da mídia na construção social.** Revista Tópicos, v. 2, n. 8, p. 1-16, 2024.

CAMPOS, Rhafael Mendonça *et al.* **Análise das políticas de segurança pública e seu impacto na redução da criminalidade em São Paulo.** Revista Gestão e Conhecimento, v. 19, n. 1, p. e415-e415, 2025.

CARMO FILHO, Odemar José Santos do. **Análise da vulnerabilidade socioambiental na Bacia Hidrográfica Urbana da Boa Vista, Manaus, AM.** 2025.

CASTRO, César Nunes de; FREITAS, Rogério Edivaldo. **Agricultura familiar nordestina, políticas públicas e segurança alimentar.** 2021.

COELHO, Vitor Luiz *et al.* **Avaliação de resultados e impactos de políticas públicas: análises de eficiência, eficácia e efetividade no contexto da Segurança Pública de Minas Gerais.** 2021.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. **Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches.** 2023.

CRUZ, Caroline Félix. **Geografia do crime e do medo: criminalidade e violência em Manaus.** 2022.

DA SILVA, Eduardo Philipe Magalhães. **Apontamentos sobre geografia da criminalidade na região de São Luís/MA: análise dos dados de concentração de crimes violentos letais intencionais.** ARACÊ, v. 6, n. 4, p. 15965-15982, 2024.

DANTAS, Régis Façanha. **Espacialidade da violência no território urbano.** Formação (Online), v. 29, n. 54, p. 51-81, 2022.

DE SOUZA, Henry Gondim *et al.* **Urbanização e injustiça territorial no bairro Compensa Manaus/AM: estudo empírico sobre vulnerabilidade social.** Revista Geopolítica Transfronteiriça, v. 9, n. 3, p. 1-13, 2025.

DELAZERI, Luiz Henrique. **A atuação do Amicus Curiae na judicialização da saúde: uma análise na jurisprudência do STF envolvendo grupos em situação de vulnerabilidade.** 2023.

DENZIN, Norman; LINCOLN, Yvonna. **The landscape of qualitative research.**

2023.

DO NASCIMENTO, Andréa do Socorro Aguiar. **Estado, Gestão Pública e Barbárie: O caso PPCAAM-PA**. São Paulo: Editora Dialética, 2025.

DUARTE, Eduardo Lima. **Percepção da criminalidade e da violência em Manaus: as paisagens do medo dos estudantes do ensino médio**. 2019.

A insegurança e as políticas públicas de segurança

FERNANDES, Luís Miguel Fiães. **Estudos de Direito e Segurança**, v. 2, p. 307-325, 2023.

FLICK, Uwe. **Métodos de pesquisa qualitativa**. 2023.

FURTADO, Silvia Carla Macedo Cardoso. **Ouvindo o silêncio: um estudo sobre a escuta de crianças e adolescentes na 1ª vara de crimes contra dignidade sexual de Manaus**. 2024.

GAMA, Arnaldo Costa. **Violência nos espaços intraurbanos: dinâmica dos homicídios dolosos no território manauara**. 2023.

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel. **Vulnerabilidades, gestão de segurança pública e cidades: o papel dos municípios no combate às violências**. Curitiba: CRV, 2023.

HENRIQUES, Catarina Gordiano Paes; MERÇON-VARGAS, Elisa Avellar; ROSA, Edinete Maria. Vivências de violência e percepção do medo entre estudantes universitários. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, v. 23, n. 1, p. 49-70, 2023.

LIMA, Renato Sérgio de; COELHO, Danilo Santa Cruz; ARMSTRONG, Karolina Chacon. **Atlas da violência 2025: ano base 2023**. 2025.

LINHARES, Cristiano Linhares. **O discurso do medo e a violência no Brasil: instrumento de dominação simbólica**. Caderno Acadêmico Unina, v. 1, n. 3, 2024.

LOPES, Lucas Salgueiro *et al.* **A violência é uma criança com medo: educação social e marginalidade no Complexo do Salgueiro**. 2023.

LOURENÇO, Nelson; LISBOA, Manuel. **Representações da violência: percepção social do grau e causas da violência em Portugal**. 1992.

MARTINS, Esron Messias Vieira *et al.* **A presunção como domínio: vulnerabilidade e seletividade penal entre povos Wapichana e Macuxi**. 2025.

MARTINS, Isabella Silva. **Narcotráfico na Amazônia: análise das dinâmicas de poder sob a ecologia política**. 2025.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 2022.

MORAES, Roque; GALIAZZI, Maria do Carmo. **Análise de conteúdo**. 2021.

OLIVEIRA, A.; BORGES, J. **Análise da vulnerabilidade populacional aos riscos**

tecnológicos ambientais na área urbana de Manaus-AM. Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 49, p. 283-304, 2018.

OLIVEIRA, Geovana Viana de; LEITE, Marcelo Augusto Rebouças. **A segurança pública em Manaus: análise dos crimes no transporte coletivo.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, v. 11, n. 6, p. 4824-4836, 2025.

OLIVEIRA, Ricardo Gonçalves Vaz de. **Vulnerabilidade social e prisões por tráfico de drogas: decisões judiciais em Manaus-AM** e Fortaleza-CE. 2024. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2024.

PORTO, Lindalva Alves Silva. **A geografia dos pequenos comércios em área de risco social.** 2025.

ROCHA, Nicolle Patrice Pereira; DO NASCIMENTO, Antonio Gelson; DE LIMA, Neuton Alves. **Vulnerabilidade, demografia e violência na população em situação de rua de Manaus.** Revista Geopolítica Transfronteiriça, v. 4, n. 9, p. 1-16, 2025.

RODRIGUES, Paola da Cruz. **Crime e criminalização na imprensa: movimentos sociais e lutas por direitos em Manaus (1967-1989).** 2024.

SILVA, Nathália Aparecida Ferreira da. **Relações entre violência e cidade: ecologia espacial do crime na produção recente.** 2022.

SOUZA, Larissa Cristina Nascimento de. **Entre vulnerabilidade e resiliência: risco e subjetividade em adolescentes em situação de rua em Manaus.** 2021.

TANAKA, Ederson Fontes *et al.* **Impacto das políticas públicas de segurança nos índices de criminalidade em Manaus (2020-2024).** Revista Geopolítica Transfronteiriça, v. 4, n. 9, p. 1-20, 2025.



A Inteligência Artificial e os Crimes Cibernéticos no Brasil: Uma Análise do Estelionato Digital e das Novas Práticas Delituosas Automatizadas

Artificial Intelligence and Cybercrimes in Brazil: An Analysis of Digital Fraud and New Automated Criminal Practices

João Victor Ferreira Saraiva

Centro Universitário Famesro

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Famesro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: Este estudo analisa a utilização da Inteligência Artificial (IA) na prática de crimes cibernéticos no Brasil, com ênfase no estelionato digital e em outras condutas potencializadas por sistemas autônomos. O avanço e a popularização de tecnologias capazes de gerar voz, imagem e texto de forma realista impulsionaram o uso de deepfakes, identidades digitais falsas, automação de golpes por engenharia social e ataques em larga escala. Tais recursos ampliam a sofisticação das fraudes, dificultam o rastreamento de autoria e aumentam o número de vítimas, elevando a eficiência e o impacto das ações criminosas. O estudo demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro ainda enfrenta limitações para responder a esse fenômeno dinâmico, pois diplomas como o Marco Civil da Internet, a Lei Carolina Dieckmann, a Lei Geral de Proteção de Dados e o Código Penal, embora relevantes, não contemplam de forma específica as implicações penais decorrentes do uso malicioso da IA. Além disso, tecnologias autônomas desafiam a coleta de provas, a preservação de evidências digitais e a responsabilização de agentes que atuam de modo automatizado ou transnacional. Embora o Projeto de Lei nº 2338/2023, que institui o Marco Legal da Inteligência Artificial, represente avanço, ainda não aborda de maneira suficiente os impactos penais emergentes. Conclui-se que o enfrentamento da criminalidade digital mediada por IA demanda reformas legislativas, capacitação técnica estatal e políticas públicas que assegurem proteção jurídica e segurança digital.

Palavras-chave: inteligência artificial; estelionato digital; crimes cibernéticos; deepfake; legislação brasileira; segurança digital.

Abstract: This study examines the use of Artificial Intelligence (AI) in the commission of cybercrimes in Brazil, with a particular focus on digital fraud and other offenses enhanced by autonomous technologies. The advancement and widespread availability of systems capable of generating realistic voice, image, and text have intensified the use of deepfakes, false digital identities, automated social engineering schemes, and large-scale cyberattacks. These tools increase the sophistication of criminal practices, hinder the identification of perpetrators, and expand the number and vulnerability of victims. The study demonstrates that the Brazilian legal framework still faces significant challenges in addressing this evolving scenario, as regulations such as the Marco Civil da Internet, the Carolina Dieckmann Law, the General Data Protection Law, and the Penal Code—although relevant—do not specifically address the criminal implications arising from the malicious use of AI. Autonomous technologies also complicate evidence collection, digital traceability, and accountability, particularly in cases

involving automated or transnational operations. Although Bill No. 2338/2023, which proposes the Artificial Intelligence Legal Framework, represents progress, it does not sufficiently cover the emerging criminal impacts linked to AI. The research concludes that confronting AI-driven cybercrime requires urgent legislative reforms, technical training for public agents, strengthened international cooperation, and public policies aimed at ensuring technological responsibility, legal protection, and digital security.

Keywords: artificial intelligence; digital fraud; cybercrimes; deepfake; brazilian legislation; digital security.

INTRODUÇÃO

A Quarta Revolução Industrial inaugurou um cenário marcado pela integração profunda entre sistemas digitais, físicos e biológicos, impulsionando o desenvolvimento de tecnologias capazes de transformar a dinâmica social, econômica e jurídica. Nesse contexto, a Inteligência Artificial (IA)¹ tornou-se uma das ferramentas centrais desse processo, permitindo desde a otimização de serviços e processos produtivos até a criação de sistemas autônomos aptos a aprender, aperfeiçoar-se e interagir com seres humanos em escala. O impacto dessa evolução tecnológica é tão significativo que altera não apenas o modo como indivíduos se comunicam e consomem serviços, mas também as formas pelas quais crimes podem ser praticados e investigados. Antes restritos a invasões rudimentares e golpes simples realizados por meios eletrônicos, os crimes cibernéticos passaram, nas últimas décadas, por um processo de sofisticação progressiva. Inicialmente, predominavam condutas como fraudes por e-mail, clonagem de cartões e ataques de negação de serviço. Com a expansão da internet, a popularização dos smartphones e o crescimento das transações digitais, delitos mais complexos surgiram, envolvendo engenharia social, uso de malwares avançados, roubo de dados e manipulação de sistemas. A criminalidade, como fenômeno social dinâmico, acompanhou a evolução tecnológica, adotando métodos mais eficientes e difíceis de rastrear.

Nesse cenário de transformação, o estelionato digital destaca-se como uma das modalidades criminosas de maior expansão no Brasil. A criação de novos meios de pagamento, como o Pix, somada à acessibilidade dos ambientes virtuais, ampliou a vulnerabilidade das vítimas e aumentou significativamente o número de golpes cometidos por meios eletrônicos. O legislador, atento a esse avanço, inseriu o §2º-A ao art. 171 do Código Penal, a fim de tipificar expressamente o estelionato praticado por meio digital. Contudo, apesar da atualização normativa, o fenômeno criminoso continua a crescer e a se diversificar, demonstrando que a legislação, embora necessária, não é suficiente para conter a sofisticação das práticas ilícitas.

Com o advento da Inteligência Artificial generativa capaz de produzir textos, imagens, vídeos e sons altamente realistas, surge um novo patamar de risco, no qual criminosos utilizam ferramentas avançadas para ampliar a eficiência dos

1 Inteligência Artificial é o campo da computação dedicado ao desenvolvimento de sistemas capazes de executar tarefas que normalmente exigem cognição humana, como aprender, raciocinar, reconhecer padrões e tomar decisões.

golpes e aumentar sua taxa de sucesso. Tecnologias como *deepfakes*, *voice cloning*, *chatbots*² automatizados e engenharia social personalizada possibilitam que fraudadores imitem com precisão a identidade de vítimas, falsifiquem comunicações confiáveis e manipulem interações de forma quase imperceptível. Assim, a IA deixa de ser apenas uma inovação benéfica e passa a constituir um instrumento de alta capacidade ofensiva, especialmente quando empregada na prática do estelionato digital.

Diante desse contexto, torna-se imprescindível compreender de que maneira a IA tem contribuído para a amplificação dos crimes cibernéticos, especialmente do estelionato digital, analisando seus impactos sobre a prevenção, a investigação e a persecução penal. Nesse sentido, o estudo delimita-se a examinar a interação entre os avanços tecnológicos e o Direito Penal, com foco na aplicabilidade do art. 171 do Código Penal e no papel das instituições responsáveis pela segurança pública e pelo controle das práticas ilícitas em ambientes virtuais. Busca-se, ainda, investigar lacunas legislativas, desafios investigativos e propostas de aprimoramento, contribuindo para o debate jurídico contemporâneo sobre criminalidade tecnológica. A partir dessa análise, pretende-se demonstrar que, embora a Inteligência Artificial ofereça inúmeros benefícios sociais, seu uso indevido gera consequências complexas para o sistema jurídico, exigindo novas abordagens normativas, investigativas e preventivas. O tema revela-se, portanto, essencial para compreender a criminalidade na era digital e para construir mecanismos eficazes de proteção da sociedade diante das ameaças emergentes.

CONCEITO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

A Inteligência Artificial (IA) constitui um ramo da ciência da computação voltado ao desenvolvimento de sistemas capazes de executar tarefas que antes dependiam exclusivamente da cognição humana. Conforme a clássica definição de Nilsson (1997), a IA busca reproduzir “comportamento inteligente em artefatos”, o que abrange habilidades como aprendizado, raciocínio, resolução de problemas, reconhecimento de padrões, percepção do ambiente e comunicação por meio da linguagem natural. Para o Direito, é imprescindível enfatizar que a IA, apesar de sofisticada, não possui consciência, vontade própria ou autonomia moral. Trata-se de um conjunto complexo de instruções matemáticas e estatísticas governado, criado e limitado por seres humanos.

O termo “Inteligência Artificial”, apresentado por John McCarthy em 1956, inaugura uma trajetória histórica marcada por fases de entusiasmo e estagnação os chamados “Invernos da IA”. A partir da década de 2010, no entanto, observa-se um

2 Deepfakes são mídias manipuladas por técnicas avançadas de IA, capazes de alterar rostos, vozes ou ações em vídeos e áudios para criar conteúdo altamente realista, porém artificial; Voice cloning é a tecnologia de IA que reproduz a voz de uma pessoa com alta precisão, a partir de amostras de áudio, permitindo a criação de falas sintéticas semelhantes ao original; Chatbots são programas baseados em IA capazes de interagir por meio de linguagem natural, simulando conversas humanas para responder dúvidas, realizar tarefas e automatizar atendimentos.

ressurgimento robusto impulsionado por três fatores estruturais: (i) a massificação do Big Data, fornecendo imensos volumes de informação para treinamento; (ii) o avanço exponencial do poder computacional, especialmente por meio de GPUs e TPUs; e (iii) o desenvolvimento de algoritmos cada vez mais eficientes, especialmente aqueles baseados em redes neurais profundas.

A essência da IA contemporânea reside no Aprendizado de Máquina (Machine Learning – ML)³, paradigma que substitui a lógica rígida da programação tradicional por sistemas capazes de aprender e aperfeiçoar seu desempenho a partir de dados. No ML, o conhecimento não é codificado por regras explícitas, mas emergente do processamento estatístico de grandes conjuntos de informação. O processo envolve, de modo geral, três etapas: a entrada de dados; o treinamento e ajuste do modelo, onde parâmetros internos são otimizados para reduzir erros; e a inferência, momento em que o algoritmo aplica o conhecimento adquirido para analisar novos dados e produzir previsões ou decisões.

Um dos subcampos mais transformadores do ML é o Deep Learning (Aprendizado Profundo), baseado em Redes Neurais Artificiais compostas por diversas camadas de processamento. A profundidade e complexidade dessas redes permitem a extração de padrões extremamente sutis: de contornos básicos em imagens até estruturas semânticas completas em textos. Essa arquitetura é central para tecnologias como reconhecimento facial, tradução automática, sistemas de recomendação e modelos generativos.

Entre as vertentes mais relevantes da IA para o estudo da criminalidade contemporânea destaca-se a IA Generativa, capaz de criar conteúdo sintéticos textos, imagens, vozes, vídeos e até identidades inteiras. Modelos como os GPTs (Generative Pre-trained Transformers), as GANs (Generative Adversarial Networks) e os Diffusion Models aprendem a distribuição estatística dos dados e conseguem replicar seu estilo e estrutura, gerando outputs muitas vezes indistinguíveis da realidade. Essa tecnologia não opera com compreensão semântica, mas com cálculos probabilísticos altamente precisos, o que explica sua habilidade de produzir material hiper-realista.

A compreensão do funcionamento da IA também evidencia suas limitações e fragilidades, que frequentemente são exploradas por criminosos. O viés algorítmico pode reproduzir ou ampliar discriminações presentes nos dados de treinamento, afetando decisões automatizadas em larga escala. As alucinações algorítmicas, conteúdos criados com aparência de veracidade, mas totalmente inventados ampliam riscos em ambientes que exigem precisão. O chamado problema da “caixa-preta” (Black Box) torna opaco o processo decisório de redes neurais complexas, dificultando auditoria, responsabilização e aderência a princípios jurídicos como transparência e motivação. Soma-se a isso a crescente acessibilidade dessas ferramentas, que democratiza o acesso a instrumentos outrora restritos a 3 LLMs (Large Language Models ou Modelos de Linguagem de Grande Escala): São modelos de Deep Learning, treinados em datasets massivos de texto, capazes de entender, gerar, resumir e traduzir linguagem natural. Seu funcionamento é baseado na previsão da próxima palavra em uma sequência, o que lhes confere ampla capacidade linguística e de conhecimento.

especialistas, permitindo que criminosos com pouca capacidade técnica executem crimes altamente sofisticados.

Além disso, novas evoluções, como agentes autônomos de IA, sistemas autoexecutáveis, modelos integrados com robótica, IA multimodal (que processa simultaneamente texto, imagem, voz e vídeo) e modelos orquestrados em redes clandestinas, ampliam ainda mais a superfície de risco. Tais inovações possibilitam golpes automatizados, criação ilimitada de deepfakes personalizados, ataques de larga escala a infraestruturas críticas, manipulação comportamental direcionada e fraudes altamente contextualizadas, produzindo um cenário de criminalidade digital sem precedentes.

Em síntese, a Inteligência Artificial, sobretudo em suas abordagens profundas e generativas, constitui tecnologia de grande impacto por sua capacidade de reconhecer, reproduzir e criar padrões com alto grau de complexidade. Essa característica aliada à velocidade, escalabilidade e automatização, converte a IA em um instrumento particularmente poderoso quando utilizado por agentes mal-intencionados. Compreender seus fundamentos técnicos não é apenas relevante para a inovação, mas indispensável para que o sistema jurídico possa identificar, tipificar, investigar e combater eficazmente os delitos praticados em ambiente digital.

Tecnologias de Inteligência Artificial empregadas em crimes digitais

A Inteligência Artificial (IA) transformou significativamente a criminalidade digital. Embora projetadas para fins legítimos, como automação e análise de dados, essas ferramentas passaram a ser usadas por agentes delituosos para ampliar a eficiência de fraudes. Russell e Norvig (2020) ressaltam que sistemas poderosos geram riscos proporcionais às suas capacidades, o que se evidencia nas novas modalidades de estelionato digital.

Entre as técnicas mais relevantes estão os conteúdos sintéticos produzidos por IA, que incluem deepfakes e clonagem de voz. Por meio de modelos avançados, é possível gerar ou manipular imagens, vídeos e áudios realistas capazes de personificar familiares, funcionários de instituições financeiras ou autoridades públicas. Relatórios nacionais e internacionais já identificam o uso dessas mídias falsas em golpes bancários, extorsões e sequestros simulados.

A IA também potencializa a engenharia social automatizada, por meio de modelos de linguagem e sistemas multimodais capazes de produzir textos, imagens e áudios personalizados. LLMs e suas versões modificadas, distribuídas em ambientes clandestinos, elaboram mensagens, diálogos e narrativas persuasivas, ajustando linguagem e emoção ao perfil da vítima. Como observam Yar e Steinmetz (2023), a fraude deixa de depender da habilidade humana e passa a ser ampliada por sistemas computacionais especializados. A integração multimodal intensifica esse efeito ao permitir a criação de identidades completas e convincentes.

Em nível operacional, agentes mal-intencionados utilizam automação e mineração de dados para sustentação dos golpes. Bots inteligentes realizam ações

repetitivas em larga escala, como envio de mensagens fraudulentas e criação de perfis. Técnicas avançadas de scraping coletam informações pessoais que servem de base para abordagens altamente personalizadas com esses dados, a IA pode gerar identidades sintéticas consistentes combinando fotos, áudios e documentos falsificados, utilizadas em abertura de contas, golpes de investimento e operações financeiras ilícitas.

O ESTELIONATO DIGITAL POTENCIALIZADO PELA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Estelionato: conceito jurídico

O estelionato é definido no art. 171 do Código Penal como a conduta de “obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil ou qualquer outro meio fraudulento”. Trata-se de crime patrimonial que exige, para sua consumação, a presença simultânea de três elementos: vantagem ilícita; prejuízo patrimonial à vítima; erro provocado por fraude.

Segundo Capez (2022), o núcleo do estelionato reside na: “Manipulação da vítima por meio de artifícios enganadores, levando-a a voluntariamente dispor de seu patrimônio, embora de maneira viciada”.

Ou seja, diferentemente do furto, em que a subtração é clandestina, no estelionato a vítima entrega algo ao agente acreditando estar agindo corretamente.

Greco (2023) complementa que o estelionato é um crime de natureza “intelectual”, pois a fraude antecede o proveito econômico e cria um contexto psicológico que faz a vítima errar sobre a realidade dos fatos. Assim, a fraude é elemento essencial e estruturante do tipo penal.

Estelionato digital e o uso de Inteligência Artificial

Com o avanço das tecnologias digitais e a popularização de ferramentas capazes de imitar comportamentos humanos, o estelionato assumiu novas formas no ambiente virtual. O chamado estelionato digital refere-se às fraudes cometidas por meio de dispositivos eletrônicos, redes sociais, aplicativos de mensagens ou sistemas informatizados, mantendo-se, porém, a Mesma estrutura típica prevista no art. 171 do Código Penal.

De acordo com Pinheiro (2021), o ambiente digital potencializa o alcance e a sofisticação das fraudes, permitindo que o agente oculte sua identidade, automatize comportamentos fraudulentos e explore vulnerabilidades tecnológicas e cognitivas das vítimas.

Nos últimos anos, a Inteligência Artificial (IA) passou a desempenhar papel central nesse cenário. Ferramentas de deep learning possibilitaram a criação de deepfakes, automação de mensagens de engenharia social, falsificação de documentos e clonagem de voz, ampliando significativamente a capacidade de indução em erro.

Segundo Doneda e Monteiro (2022): “A IA introduz uma nova camada de complexidade às fraudes tradicionais, pois permite simular identidades com alto grau de verossimilhança, reduzindo a percepção de risco da vítima e aumentando a eficiência da fraude”.

Assim, o estelionato digital utilizando IA caracteriza-se quando o agente emprega tecnologias autônomas ou sistemas inteligentes como artifício ou ardil para provocar o erro da vítima, mantendo-se absolutamente íntegra a tipicidade do art. 171, ainda que com meios mais sofisticados.

Utilização da Inteligência Artificial na Prática do Estelionato Digital: Etapas e Dinâmica Operacional

A incorporação de sistemas de Inteligência Artificial ao *modus operandi* dos criminosos transformou profundamente a dinâmica do estelionato digital, introduzindo níveis de automação, personalização e escala que antes eram inviáveis. Os golpes virtuais deixaram de depender exclusivamente da habilidade individual do fraudador e passaram a utilizar ferramentas tecnológicas capazes de simular comportamentos humanos com elevado grau de realismo. Essa mudança rompeu paradigmas tradicionais e ampliou de forma significativa o potencial lesivo do estelionato, impondo ao Direito Penal a necessidade de maior precisão conceitual e constante atualização interpretativa.

A seguir, apresentam-se as principais etapas que compõem o ciclo de execução do estelionato digital potenciado por Inteligência Artificial, conforme descrito por estudos técnicos, relatórios internacionais e investigações recentes (EUROPOL, 2023; FBI IC3, 2022):

Etapas 1: Seleção e análise da vítima (*data scraping* e *profiling* automatizado)

O processo delitivo geralmente se inicia com a coleta massiva de dados por técnicas de mineração automatizada (*data scraping*). Modelos de IA são empregados para vasculhar redes sociais, plataformas digitais e bases de dados expostas, extraindo informações como fotografias, vídeos, histórico profissional, preferências, padrão de comportamento e vínculos familiares. Segundo relatório da Europol, tais ferramentas conseguem realizar, em segundos, levantamentos que antes demandavam atuação manual e limitada.

O resultado é a formação de perfis psicossociais completos, que permitem ao criminoso identificar vulnerabilidades emocionais, financeiras ou comportamentais do potencial vítima. Esse tipo de microsegmentação aproxima-se das técnicas de marketing digital, porém aplicado ao cometimento de ilícitos.

Etapas 2 Construção da identidade fraudulenta (*voice cloning*, *deepfake* e identidades sintéticas)

Com os dados reunidos, inicia-se a fase de criação da persona fraudulenta. A IA é utilizada, primeiramente, para replicar identidades reais por meio de: *voice cloning*, que reproduz a voz de uma pessoa com poucos segundos de áudio; *deepfake* audiovisual, capaz de gerar vídeos hiper-realistas alterando rostos e

movimentos labiais; modelos generativos de imagem, empregados na criação de identidades completamente fictícias, conhecidas como identidades sintéticas.

Tais tecnologias, inicialmente restritas a ambientes de pesquisa, tornaram-se acessíveis em versões clandestinas, conforme apontado por perícias criminais e pela Trend Micro (2023), que destaca a disseminação de softwares pirateados em fóruns da dark web⁴.

Esses recursos permitem que o criminoso se apresente como um familiar, funcionário de banco, agente público ou consultor financeiro de forma convincente, diminuindo drasticamente a capacidade de detecção por parte da vítima.

Etapa 3 - Elaboração do roteiro fraudulento (IA generativa clandestina)

Com a identidade construída, inicia-se a redação de mensagens, diálogos e argumentos persuasivos. Para isso, são utilizados modelos de IA generativa voltados ao crime, como WormGPT, FraudGPT e variações similares. Esses sistemas mencionados em estudos de segurança digital, são treinados para: redigir textos sem erros; adotar linguagem formal, técnica ou emocional conforme o perfil da vítima; desenvolver *scripts* completos de call center; gerar ameaças convincentes, pedidos de urgência ou instruções bancárias falsas.

A automação torna o golpe altamente personalizado, mimetizando o estilo de escrita e comunicação da vítima, o que dificulta ainda mais a identificação da fraude.

Etapa 4 Execução do golpe (interações sintéticas e manipulação emocional)

Nesta fase, a IA opera diretamente na interação com a vítima. São registrados casos em que: áudios com voz clonada de familiares são enviados simulando pedidos de ajuda emergencial; vídeos deepfakes mostram supostos parentes solicitando transferências; assistentes virtuais gerados por IA assumem o papel de atendentes bancários ou técnicos de segurança; identidades sintéticas mantêm conversas diárias por semanas, desenvolvendo vínculos emocionais nas chamadas romance scams.

De acordo com o Internet Crime Report do FBI (2022), a utilização de *deepfake e voice cloning* tornou-se uma das práticas mais perigosas da engenharia social moderna, justamente por neutralizar a desconfiança inicial da vítima.

Etapa 5 - Recebimento e dispersão do dinheiro (lavagem automática e anti-forense)

Obtidos os valores, sistemas automatizados entram em operação para ocultar rastros. Bots de IA executam transferências em poucos segundos, distribuindo os recursos entre: contas laranja; carteiras de criptomoedas; provedores internacionais; serviços anônimos (mixers).

Ferramentas anti-forenses de IA são utilizadas para: alterar ou destruir metadados; mascarar endereços de IP; gerar documentos falsos; simular rotas de conexão.

⁴ Dark Web: Camada da internet focada no anonimato e na privacidade, onde a conexão é roteada por várias camadas de criptografia. Embora associada a atividades ilícitas, também é utilizada para proteger a comunicação de jornalistas, ativistas e dissidentes políticos em regimes autoritários.

Relatórios da Interpol indicam que, em diversas investigações recentes, toda a cadeia de movimentações financeiras era administrada de forma autônoma por sistemas artificiais, inviabilizando o rastreamento tradicional.

Caso real de golpe utilizando deepfake (Forbes, 2019):

Um dos primeiros registros documentados de estelionato praticado por meio de deepfake ocorreu em 2019, quando o CEO de uma empresa de energia no Reino Unido foi induzido a transferir € 220 mil após receber uma ligação com a voz falsificada do CEO da matriz alemã. O áudio gerado por IA reproduzia com precisão o sotaque, o ritmo e as características vocais do executivo, levando a vítima a acreditar tratar-se de uma ordem legítima. Após nova tentativa de fraude, o crime foi descoberto e noticiado por veículos internacionais.

Esse caso é amplamente citado em estudos posteriores como marco inicial da utilização de voice deepfake para fins de fraude corporativa.

OUTROS CRIMES COMETIDOS POR MEIO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Indo além do estelionato. A automatização, a capacidade de aprendizado e a reprodução fidedigna de padrões humanos tornaram tecnologias como deepfakes, *voice cloning*, modelos generativos de texto e sistemas de análise de dados elementos centrais em novas modalidades criminosas. Este capítulo abordará as três categorias mais relevantes e crescentes, conforme consolidadas por estudos de segurança digital, relatórios da Interpol e análises acadêmicas recentes.

Crimes Contra a Honra Cometidos com Deepfakes

Os crimes contra a honra praticados por meio de deepfakes se tornaram a categoria mais frequente e socialmente danosa. A técnica consiste na manipulação de vídeos, fotos ou áudios para produzir conteúdo falso extremamente convincente, geralmente de natureza sexual ou difamatória. O processo criminoso ocorre de maneira silenciosa: o agente obtém imagens da vítima em redes sociais, treina um modelo generativo baseado em Generative Adversarial Networks (GANs) e insere o rosto da pessoa em vídeos pré-existentes. O resultado é um conteúdo artificial, porém altamente realista, capaz de destruir reputações e humilhar publicamente.

Esse tipo de crime já provocou inúmeros casos reais. Um dos exemplos mais divulgados ocorreu na Coreia do Sul, onde um ringue criminoso chamado N번방 (Nth Room) utilizou deepfakes para chantagear vítimas, criando material falso para forçá-las a enviar conteúdos reais sob ameaça de exposição. Mais recentemente, escolas em vários países enfrentaram episódios em que estudantes produziram vídeos pornográficos falsos de colegas do ensino médio usando ferramentas *open-source*⁵ como *DeepFaceLab* casos registrados nos Estados Unidos, no Reino Unido e na Espanha.

5 Open-source (Código Aberto): Modelo de desenvolvimento de software que permite o livre acesso, modificação e redistribuição do seu código-fonte por qualquer pessoa.

Esse método se tornou tão disseminado porque exige poucos recursos técnicos e nenhum conhecimento avançado em programação, aumentando drasticamente a vulnerabilidade de pessoas comuns, especialmente mulheres. O dano psicológico é profundo, muitas vezes permanente, e a retirada do conteúdo se torna quase impossível diante da velocidade de replicação e download em múltiplas plataformas.

Extorsão e Sequestro Virtual com *Voice Cloning*

A clonagem de voz por IA tornou os golpes de sequestro virtual muito mais críveis e traumáticos. A técnica consiste em capturar alguns segundos de fala da vítima geralmente retirados de vídeos do Instagram, TikTok ou WhatsApp e utilizá-los em softwares de clonagem como ElevenLabs, TortoiseTTS ou Voic.ai. Em apenas alguns minutos, o criminoso obtém uma réplica quase perfeita da voz da pessoa, com entonação e ritmo similares ao original.

Após gerar o clone, os criminosos iniciam ligações de emergência para familiares, simulando situações de sequestro ou pedidos urgentes de dinheiro. A voz falsificada grita por ajuda, implora para ser salva ou emite mensagens de pânico preparadas pelos golpistas. Isso impede que a vítima questione a veracidade da situação, levando-a a realizar transferências bancárias imediatas.

Um dos casos mais divulgados ocorreu em 2023, quando uma mãe dos Estados Unidos recebeu a ligação de alguém que afirmava ter sequestrado sua filha. A voz que chorava e implorava por socorro era idêntica à da adolescente um deepfake sonoro gerado com apenas 10 segundos de áudio extraídos das redes sociais da jovem. A mulher, em desespero, chegou a preparar uma transferência de 1 milhão de dólares antes de conseguir contato com a filha verdadeira. No Brasil, delegacias de cibercrime já relatam aumento significativo desses golpes, especialmente durante a madrugada, horário preferido dos criminosos para induzir pânico imediato.

A capacidade de gerar falas em tempo real penas digitando frases que são convertidas instantaneamente para a voz clonada faz com que a distinção entre voz real e falsa se torne praticamente impossível durante o estresse emocional do momento, aumentando enormemente o impacto e a periculosidade dessa modalidade criminosa.

Ataques Cibernéticos Baseados em IA: *Phishing* Personalizado e Malware Adaptativo

Outra frente criminosa em expansão envolve o uso de IA em ataques cibernéticos, especialmente phishing avançado e malwares adaptativos. Os modelos generativos permitem que golpistas criem e-mails, mensagens e páginas falsas extremamente convincentes, adaptadas ao perfil psicológico e linguístico da vítima. A IA analisa dados públicos como postagens, histórico profissional e interações online para imitar o estilo de escrita de um colega de trabalho, gerente ou instituição financeira. Isso aumenta drasticamente a taxa de sucesso. Empresas

especializadas em cibersegurança, como a IBM Security, já relataram que o phishing auxiliado por IA pode ser até seis vezes mais eficaz do que o tradicional.

Um caso notório ocorreu em 2020, quando criminosos utilizaram IA para criar e-mails personalizados que imitavam com perfeição a comunicação interna de uma grande empresa japonesa, a Nippon Telegraph and Telephone (NTT). O ataque resultou em vazamento de dados e prejuízo estimado em dezenas de milhões de dólares.

Além do phishing⁶, a IA também tem sido usada para desenvolver malwares que conseguem reescrever seu código em tempo real, burlando antivírus e firewalls. Esses softwares maliciosos analisam o ambiente da máquina infectada e modificam seu comportamento para evitar detecção. Em 2023, pesquisadores da BlackBerry identificaram o malware DarkBART, capaz de utilizar modelos generativos para alterar sua estrutura constantemente. Também houve casos de IA utilizada para automatizar ataques de força bruta, mapeamento de redes corporativas e exploração de vulnerabilidades zero-day.

A combinação de phishing hiper-realista e malware inteligente torna essa categoria de crime especialmente perigosa para empresas, governos e infraestrutura crítica, elevando o risco de ataques em larga escala e comprometimento de dados sensíveis.

DESAFIOS DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA NO COMBATE AO USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM CRIMES CIBERNÉTICOS

A rápida evolução tecnológica, aliada à disseminação massiva de ferramentas de Inteligência Artificial (IA), ampliou significativamente a complexidade do cenário delitivo no ambiente digital brasileiro. Atualmente, a IA é empregada para potencializar golpes, automatizar ataques, aprimorar fraudes e criar conteúdo falsificados de alta precisão, como deepfakes e clonagem de voz. Esse contexto revela um descompasso entre a sofisticação das práticas criminosas e a estrutura normativa vigente, ainda fundada em paradigmas analógicos e em dispositivos legais que não contemplam expressamente o papel de sistemas autônomos na prática delitiva.

O ordenamento brasileiro conta com instrumentos relevantes, especialmente a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), que estabelece princípios e diretrizes para o uso da internet; a Lei nº 12.737/2012 (Lei Carolina Dieckmann), que tipificou condutas como a invasão de dispositivo informático; e a Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD). Contudo, nenhuma dessas normas disciplina diretamente a utilização de IA como meio ou elemento autônomo na execução do crime, tampouco aborda a responsabilidade penal relacionada a agentes artificiais.

6 Phishing: Técnica fraudulenta de engenharia social que utiliza mensagens falsas para induzir o usuário a revelar informações sensíveis, como senhas e dados financeiros.

Essa lacuna regulatória é reconhecida por diversos especialistas. Danilo Doneda, referência nacional em privacidade e proteção de dados, já afirmava que “a velocidade de evolução tecnológica desafia constantemente os modelos normativos tradicionais, exigindo um direito mais adaptável e orientado por riscos” (2020, p. 41). Em matéria penal, isso implica dificuldade de enquadramento de novas modalidades de criminalidade, especialmente quando envolvem sistemas inteligentes capazes de gerar conteúdo, mascarar autores ou automatizar decisões.

Um exemplo contundente da insuficiência normativa aparece nas deepfakes. A IA permite a produção de vídeos hiper-realistas capazes de simular falas, rostos e comportamentos, viabilizando fraudes, extorsões e crimes contra a honra. No Brasil, embora tais condutas possam ser enquadradas nos arts. 138 a 140 do Código Penal, ou no art. 218-C (registro e divulgação de nudez sem consentimento), não há previsão específica que trate da manipulação algorítmica de imagens e sons como elemento autônomo do crime. Isso impacta diretamente a investigação, sobretudo pela dificuldade de prova pericial e pela necessidade de rastreamento de modelos utilizados.

Situação semelhante ocorre com fraudes automatizadas como estelionatos via *voice cloning* e ataques cibernéticos alimentados por IA, como phishing personalizado e malware adaptativo. Embora possam ser enquadrados nos arts. 154-A, 155 §4º-B e 171 §2º-A do Código Penal, tais dispositivos não abordam o uso de IA generativa, o que gera insegurança jurídica sobre temas como: autoria mediata em crimes cometidos por sistemas autônomos; responsabilidade civil e penal dos desenvolvedores; preservação dos logs algorítmicos; cadeia de custódia digital envolvendo IA.

Para enfrentar essas lacunas, o Brasil iniciou a tramitação do Projeto de Lei nº 2338/2023, que institui o Marco Legal da Inteligência Artificial. O texto propõe diretrizes gerais de desenvolvimento, princípios éticos, deveres de transparência e regras de supervisão humana. Todavia, não avança em matéria penal e tampouco tipifica condutas criminosas relacionadas ao uso malicioso de IA o que mantém o problema central: a IA amplia o crime, mas a lei ainda trata apenas dos meios tradicionais.

Outro desafio relevante é o caráter frequentemente transnacional dos crimes envolvendo IA. Golpes, deepfakes e ataques automatizados costumam operar a partir de servidores localizados em outros países, o que demanda mecanismos de cooperação internacional mais eficientes. Como destacam Guaragni e Rios (2019), a natureza global dos crimes informáticos torna insuficientes respostas restritas ao âmbito nacional, exigindo harmonização legislativa e atuação coordenada entre diferentes Estados.

Além disso, o princípio constitucional da legalidade penal estrita (art. 5º, XXXIX, da Constituição Federal) impede que condutas não descritas em lei sejam criminalizadas, o que torna urgente a atualização do Código Penal. Sem tipos penais específicos relacionados à manipulação algorítmica, ao uso malicioso de modelos de IA ou à criação de identidades sintéticas, a punição eficaz depende de interpretações extensivas, o que não é compatível com o Direito Penal.

Em síntese, os desafios brasileiros para enfrentar crimes cibernéticos alimentados por IA incluem: ausência de legislação penal específica; dificuldade probatória e pericial; lacunas quanto à responsabilidade penal de agentes artificiais; insuficiência do Marco Civil e LGPD para lidar com crimes algorítmicos; necessidade de atualização tecnológica do aparato estatal; limitação constitucional da legalidade penal; baixa cooperação internacional no combate ao cibercrime.

Enquanto essas questões não forem enfrentadas, o Estado permanecerá em desvantagem diante de agentes criminosos que utilizam tecnologias avançadas para ampliar seu alcance, ocultar suas ações e automatizar condutas delitivas. A modernização legislativa, acompanhada de investimentos em perícia digital e inteligência policial, revela-se imprescindível para que o Direito Penal acompanhe a crescente complexidade do ambiente digital.

PROPOSTAS DE APERFEIÇOAMENTO LEGISLATIVO

A crescente utilização da inteligência artificial para a prática de crimes cibernéticos expõe fragilidades significativas na legislação brasileira, que embora disponha de normas importantes como o Código Penal, o Marco Civil da Internet, a Lei Carolina Dieckmann e a Lei Geral de Proteção de Dados não possui instrumentos específicos capazes de enfrentar a complexidade dos delitos automatizados. A lacuna jurídica se torna evidente diante do amplo uso de deepfakes, voice cloning e sistemas autônomos de engenharia social, tecnologias que aumentam a escala, a velocidade e o anonimato da ação criminosa. Diante dessas limitações, torna-se necessária a proposição de medidas legislativas que ampliem a segurança digital e fortaleçam a capacidade investigativa do Estado.

Uma das propostas centrais consiste na criação de um tipo penal específico para condutas ilícitas praticadas mediante sistemas de inteligência artificial. Hoje, o Código Penal não diferencia crimes executados diretamente por humanos daqueles que são automatizados por modelos generativos ou algoritmos. Essa distinção é fundamental para preservar os princípios da legalidade e da taxatividade, especialmente em situações em que a IA produz conteúdo falso, opera bots de fraude ou comete ataques sem intervenção humana imediata. A tipificação permitiria delimitar o dolo do agente e responsabilizar adequadamente quem utiliza sistemas autônomos para fins criminosos.

Além disso, a legislação penal deveria prever agravantes específicas para crimes cometidos com o uso de inteligência artificial, à semelhança do que ocorre com delitos praticados mediante dissimulação ou meios sofisticados. A IA amplia de maneira significativa a eficácia do crime e dificulta sua rastreabilidade. Por isso, seria adequado considerar como circunstância agravante o emprego de sistemas automatizados que aumentem o alcance ou a precisão da conduta ilícita. Essa solução acompanha debates internacionais, especialmente na União Europeia e nos Estados Unidos, que já tratam a IA como instrumento de risco elevado.

Outra área que merece atenção legislativa é a regulamentação de deepfakes e conteúdos sintéticos. Embora os danos causados por vídeos e áudios falsificados possam ser enquadrados em crimes tradicionais, como calúnia, difamação, extorsão ou delitos eleitorais, o ordenamento não contempla a peculiaridade e a gravidade do conteúdo sintético manipulado. É necessário criar um tipo penal autônomo para a produção e disseminação de deepfakes ilícitos, bem como impor obrigações às plataformas digitais, como a marcação obrigatória de conteúdos gerados por IA e a remoção célere de material comprovadamente fraudulento. Medidas semelhantes já foram adotadas em legislações estrangeiras, como no Digital Services Act europeu.

No campo da investigação criminal, a legislação brasileira também precisa evoluir. A complexidade dos crimes com IA exige fortalecimento da polícia judiciária, por meio da criação de delegacias especializadas, laboratórios forenses focados em algoritmos e regras claras para coleta de evidências digitais especialmente logs relacionados a modelos generativos. Sem infraestrutura tecnológica adequada, a persecução penal se torna praticamente inviável.

Outro ponto relevante refere-se à responsabilização civil e administrativa de desenvolvedores e plataformas que disponibilizam sistemas de inteligência artificial. O Marco Civil da Internet estabelece responsabilidade condicionada à ciência e não remoção do conteúdo ilícito, mas esse modelo é insuficiente diante de tecnologias capazes de gerar material criminoso de forma contínua e automatizada. Assim, propostas de responsabilidade solidária em casos de omissão negligente, além da criação de deveres de segurança algorítmica, são medidas fundamentais para reduzir o uso abusivo desses sistemas. Isso inclui filtros obrigatórios contra pornografia infantil, bloqueio de instruções sobre criação de malware e relatórios de transparência que permitam auditoria pública.

Também se mostra indispensável harmonizar a Lei Geral de Proteção de Dados com o uso de IA, especialmente porque a LGPD foi elaborada antes da popularização dos sistemas generativos. Sugere-se a definição de limites específicos para o treinamento de modelos com dados pessoais sensíveis, a exigência de consentimento claro para uso de imagem e voz e a criação de sanções mais rigorosas para empresas que empreguem dados pessoais com finalidades ilícitas.

Por fim, diante da multiplicidade de desafios e da dispersão normativa, revela-se necessária a criação de uma Lei Geral de Inteligência Artificial voltada para segurança digital. Essa lei poderia estabelecer classificação de riscos, mecanismos de auditoria obrigatória, proibições específicas para modelos destinados a práticas ilícitas e diretrizes republicanas para controle de tecnologias de manipulação informacional, especialmente em períodos eleitorais. Uma legislação dessa natureza permitiria consolidar regras hoje fragmentadas, trazendo clareza aos operadores do Direito e maior segurança à sociedade.

Em síntese, a evolução acelerada da inteligência artificial demanda respostas legislativas igualmente rápidas e precisas. As propostas apresentadas neste capítulo buscam preencher lacunas e fornecer parâmetros de atualização normativa que permitam ao Brasil enfrentar eficazmente o uso da IA em crimes cibernéticos, sem abandonar princípios fundamentais como a legalidade, a proteção da dignidade humana e a proporcionalidade penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização da inteligência artificial na prática de crimes cibernéticos tornou-se um dos maiores desafios contemporâneos para o Direito Penal e para a proteção dos usuários no ambiente digital. As tecnologias de IA — como deepfakes, voice cloning, geração automática de textos e bots autônomos — ampliam a eficiência, a persuasão e o alcance de delitos como estelionato digital, extorsão, crimes contra a honra e ataques cibernéticos. Esses sistemas aceleram a execução das condutas, reduzem a intervenção humana e dificultam a identificação dos responsáveis.

Verificou-se que o ordenamento jurídico brasileiro, embora disponha de normas relevantes como o Marco Civil da Internet, a LGPD e a Lei nº 12.737/2012, ainda é insuficiente para acompanhar a complexidade das infrações cometidas com IA. As leis vigentes foram elaboradas para realidades tecnológicas anteriores e não contemplam adequadamente agentes algorítmicos autônomos, conteúdos sintéticos hiper-realistas e ataques automatizados, o que gera lacunas que comprometem investigação, responsabilização e prevenção.

Além disso, o problema não é apenas normativo: instituições como a polícia, o Ministério Público e o Judiciário ainda carecem de ferramentas periciais específicas, capacitação técnica e cooperação internacional eficaz para enfrentar crimes transnacionais que utilizam IA. A natureza global e descentralizada dessas tecnologias exige investimentos estatais em tecnologia forense e integração entre órgãos.

Diante desse cenário, torna-se necessário avançar em reformas legislativas que definam responsabilidades no uso de IA, regulem conteúdos sintéticos maliciosos, atualizem tipos penais e fortaleçam mecanismos de proteção de dados e autenticação digital. O Projeto de Lei nº 2338/2023 representa um avanço inicial, mas ainda insuficiente, por não abordar de forma direta os impactos penais da IA. O aprimoramento normativo, aliado à educação digital da população e à colaboração com especialistas em cibersegurança, é essencial para mitigar os riscos emergentes.

Conclui-se que o enfrentamento ao uso criminoso da inteligência artificial exige diálogo contínuo entre Direito, tecnologia e sociedade. Somente com atualização legislativa, fortalecimento institucional e conscientização pública será possível reduzir os riscos decorrentes da IA e promover um ambiente digital mais seguro, ético e alinhado à proteção da dignidade humana, da privacidade e da segurança da informação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012.** Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012.** (Lei Carolina Dieckmann). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12737.htm. Acesso em: 01 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Marco Civil da Internet. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 2338, de 2023.** Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9347622&ts=1732829643926&disposition=inline>. Acesso em: 29 nov. 2025.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: parte geral.** 26. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2022.

DAMIANI, Jesse. **A voice deepfake was used to scam a CEO out of \$243,000.** Forbes, 03 set. 2019. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/jessedamiani/2019/09/03/a-voice-deepfake-was-used-to-scam-a-ceo-out-of-243000/>. Acesso em: 25 nov. 2025.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: elementos da formação da autoridade nacional de proteção de dados.** Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DONEDA, Danilo. **Da privacidade à proteção de dados pessoais: fundamentos da Lei Geral de Proteção de Dados.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

EUROPOL. **Facing reality? Law enforcement and the challenge of deepfakes: an observatory report from the Europol Innovation Lab.** Atualizado em 2024. ISBN 978-92-95236-23-3. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu>. Acesso em: 26 nov. 2025.

EUROPOL. **Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) 2023.** Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023. ISBN 978-92-95220-83-6. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2023>. Acesso em: 27 nov. 2025.

FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION. **2022 Internet Crime Report.** Washington, DC: FBI, Internet Crime Complaint Center, 2022. Disponível em: https://www.ic3.gov/AnnualReport/Reports/2022_ic3report.pdf. Acesso em: 20 NOV. 2025.

FRÖHLICH, Afonso Vinicio Kirschner; ENGELMANN, Wilson. **Inteligência artificial e decisão judicial: diálogo entre benefícios e riscos**. São Paulo: Editora Tirant lo Blanch, 2021.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Especial** Volume 3. 20. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2023.

GUARAGNI, Fábio André; RIOS, Rodrigo Sánchez. **Novas tendências de combate aos crimes cibernéticos: cooperação internacional e perspectivas na realidade brasileira contemporânea**. Revista de Estudos Criminais, Porto Alegre, v. 18, n. 73, p. 167-196, 2019.

INTERPOL. **Global Crime Trend Summary Report 2022**. Lyon: INTERPOL General Secretariat, 2022. Disponível em: <https://www.interpol.int/How-we-work/Criminal-intelligence-analysis/Our-analysis-reports>. Acesso em: 15 ago. 2025.

MCAFEE. **Beware the Artificial Impostor: A McAfee Cybersecurity Artificial Intelligence Report. 2023**. Disponível em: <https://www.mcafee.com/content/dam/consumer/en-us/resources/cybersecurity/artificial-intelligence/rp-beware-the-artificial-impostor-report.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2025.

NILSSON, Nils J. **Artificial Intelligence: A New Synthesis**. San Mateo: Morgan Kaufmann Publishers, 1998.

PECK PINHEIRO, Patrícia. **Direito digital**. 7. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.

Russell, S. J., & Norvig, P. (2020). **Artificial Intelligence: A Modern Approach** (4th ed.).

SALAM, Erum. **US mother gets call from ‘kidnapped daughter’ – but it’s really an AI scam. The Guardian, 14 jun. 2023**. Disponível em: <https://www.theguardian.com/us-news/2023/jun/14/ai-kidnapping-scam-senate-hearing-jennifer-destefano>. Acesso em: 25 nov. 2025.

SENSITY AI. **The State of Deepfakes 2024**. Disponível em: <https://5865987.fs1.hubspotusercontent-na1.net/hubfs/5865987/SODF%202024.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

YAR, Majid; STEINMETZ, Kevin F. **Cybercrime and Society**. 4. ed. London: Sage Publications Ltd, 2023. ISBN 978-1529772067.



Crime Cibernético e a Eficácia da Legislação Penal Responsabilização do Crime Cibernético após a Lei Nº 14155/21

Cybercrime and the Effectiveness of Criminal Legislation: Accountability for Cybercrime after Law No. 14,155/21

Julio César Mesquita Viana

Graduando do Curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Flavynne Theodoro Lemos da Silva

Coorientadora no Centro Universitário Fametro Graduada no curso de Bacharelado em Direito, na Faculdade do Sul da Bahia (FASB). Teixeira de Freitas, Bahia, Brasil. Pós-graduada em Investigação Criminal e Psicologia Forense (Faculdade Unyleya, 2020); Pós-graduação em Direito de Família, Direito Aeronáutico, Documentoscopia com ênfase em Perícia Judicial e Arbitragem, Conciliação e Mediação (FACEMINAS/Universilla, 2024). Cursos de idiomas: Inglês e Espanhol (Wizard, CNA, CCAA, Santander Open Academy, 2010–2025). Cursos técnicos e profissionalizantes em administração, perícia criminal e necropsia (INFOP, Instituto Êxito, 2018–2020). Cursos de desenvolvimento profissional, marketing digital, liderança, Excel, negociação e pensamento estratégico (Santander Open Academy, 2025).

Resumo: O presente trabalho analisa o fenômeno dos crimes cibernéticos e a eficácia da legislação penal brasileira, com foco na responsabilização criminal a partir da Lei nº 14.155/2021. Com o avanço das tecnologias digitais e a crescente utilização da internet para fins pessoais e comerciais, surgiram novas modalidades delitivas que desafiam os modelos tradicionais de investigação e punição. A Lei nº 14.155/2021 trouxe alterações importantes ao Código Penal e ao Código de Processo Penal, especialmente no que se refere à tipificação de crimes cibernéticos, medidas de prevenção, mecanismos de cooperação internacional e responsabilização de infratores. Este estudo busca compreender como tais modificações impactaram a atuação do Estado na repressão a crimes virtuais, avaliando a efetividade das normas, os desafios investigativos e a necessidade de aperfeiçoamento legislativo. Por meio de revisão bibliográfica e análise doutrinária, conclui-se que, apesar dos avanços promovidos pela lei, ainda existem lacunas na fiscalização, na proteção das vítimas e na harmonização com normas internacionais, o que demanda contínuo desenvolvimento normativo e tecnológico para garantir a efetiva responsabilização criminal.

Palavras-chave: crime cibernético; legislação penal; Lei nº 14.155/2021; responsabilização criminal; tecnologia.

Abstract: This study analyzes cybercrime and the effectiveness of Brazilian criminal legislation, focusing on criminal liability following Law No. 14,155/2021. With the rapid advancement of digital technologies and the growing use of the internet for personal and commercial purposes, new forms of criminal activity have emerged that challenge traditional investigative and punitive models. Law No. 14,155/2021 introduced significant changes to the Penal Code and the Code of Criminal Procedure, particularly regarding the classification of cybercrimes, preventive measures, mechanisms for international cooperation, and offender

accountability. This research aims to understand how these legal modifications have impacted the State's ability to combat cybercrime, evaluating the effectiveness of the rules, investigative challenges, and the need for legislative improvements. Through bibliographic review and doctrinal analysis, it is concluded that despite the advances brought by the law, gaps remain in enforcement, victim protection, and alignment with international standards, highlighting the need for continuous legislative and technological development to ensure effective criminal accountability.

Keywords: cybercrime; criminal legislation; Law No. 14,155/2021; criminal liability; technology.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a tecnologia da informação tem revolucionado as relações sociais, comerciais e institucionais, transformando profundamente a maneira como indivíduos, empresas e órgãos públicos se comunicam e operam. A popularização da internet e a crescente digitalização de serviços geraram inúmeros benefícios, mas também deram origem a novas modalidades de criminalidade: os crimes cibernéticos. Esses delitos, praticados por meio de dispositivos eletrônicos conectados à rede mundial de computadores, desafiam os mecanismos tradicionais de controle e punição previstos pelo Direito Penal, exigindo respostas jurídicas mais sofisticadas e atualizadas.

No Brasil, o avanço das práticas criminosas digitais tem despertado crescente atenção legislativa e institucional. A facilidade com que condutas ilícitas podem ser executadas à distância, muitas vezes sem a presença física do agente, evidencia a necessidade de repensar os instrumentos jurídicos disponíveis para enfrentar essa realidade. Nesse contexto, leis recentes, como a Lei nº 12.737/2012 (Lei Carolina Dieckmann) e, especialmente, a Lei nº 14.155/2021, têm buscado aprimorar a tipificação penal, ampliar mecanismos de investigação e fortalecer a responsabilização dos infratores.

Este trabalho propõe-se a analisar os crimes cibernéticos sob a perspectiva do Direito Penal brasileiro, abordando suas principais tipificações, os desafios probatórios enfrentados nas investigações e a interpretação doutrinária e jurisprudencial sobre a responsabilização penal. No capítulo 2, serão discutidos os crimes cibernéticos de maneira geral; no capítulo 3, a responsabilidade penal no estelionato digital; no capítulo 4, a jurisprudência recente sobre o estelionato digital; no capítulo 5, os desafios da persecução penal diante da complexidade das investigações digitais; e, por fim, no capítulo 6, serão apresentadas as abordagens doutrinárias divergentes sobre o tema.

A relevância do estudo se evidencia diante do aumento exponencial das ocorrências de crimes digitais e da necessidade de adaptação do sistema jurídico a um cenário cada vez mais digital e interconectado. A pesquisa será desenvolvida a partir de metodologia bibliográfica e documental, contemplando análise de legislação, doutrina especializada e decisões dos tribunais superiores, possibilitando uma reflexão crítica sobre a eficácia das normas e a efetividade das sanções penais aplicadas.

DOS CRIMES CIBERNÉTICOS

Os crimes cibernéticos, também denominados crimes informáticos ou digitais, configuram um fenômeno jurídico relativamente recente, estreitamente vinculado à evolução tecnológica e à popularização da internet. Ao contrário dos delitos tradicionais, que se restringem a ações físicas ou presenciais, os crimes cibernéticos utilizam sistemas e redes de computadores como meio ou fim para a prática de condutas ilícitas. Essa característica impõe desafios inéditos ao Direito Penal, pois a sua investigação e repressão demandam não apenas conhecimento jurídico, mas também competência técnica específica para lidar com evidências digitais e protocolos tecnológicos. Segundo Mendeiros (2015), tais delitos representam uma transformação significativa na forma como a criminalidade se manifesta na sociedade contemporânea, exigindo do Estado mecanismos modernos de prevenção e repressão capazes de acompanhar o dinamismo do ambiente virtual. Nucci (2021) complementa que a complexidade desses crimes está relacionada à rapidez com que podem ser cometidos e à facilidade com que seus autores podem permanecer anônimos ou utilizar artifícios tecnológicos para dificultar a identificação e responsabilização penal.

De acordo com Bittencourt (2021), os crimes cibernéticos consistem em ações ou omissões que violam normas penais e se utilizam de recursos tecnológicos para sua execução, podendo atingir bens jurídicos variados, tais como a propriedade, a privacidade, o patrimônio e a integridade dos sistemas digitais. Essa amplitude de bens tutelados evidencia a necessidade de constante atualização do ordenamento jurídico, de modo a incluir condutas que anteriormente não eram contempladas pelas normas penais. Nesse contexto, o Código Penal brasileiro (BRASIL, 1940) e a legislação complementar vêm sendo adaptados progressivamente, buscando oferecer proteção eficaz frente às novas modalidades delitivas, considerando tanto o caráter transnacional de muitos crimes digitais quanto a velocidade com que estes podem se propagar. A doutrina ressalta que a legislação deve equilibrar a repressão penal com a proteção dos direitos fundamentais, como a intimidade e a liberdade de expressão, preservando os princípios constitucionais no ambiente digital (Nucci, 2021).

A Lei nº 12.737 de 2012, conhecida popularmente como Lei Carolina Dieckmann, marcou um importante avanço na tipificação de crimes digitais no Brasil ao criminalizar a invasão de dispositivos eletrônicos com o intuito de obter, adulterar ou destruir dados sem autorização do titular (Brasil, 2012). Essa legislação evidenciou a necessidade de atualizar o ordenamento jurídico diante da realidade digital, estabelecendo mecanismos claros de responsabilização penal e reforçando a proteção dos dados pessoais. Nucci (2021) destaca que a lei representou o reconhecimento formal pelo Estado de que a proteção de informações digitais é tão relevante quanto a proteção de bens jurídicos tradicionais, como o patrimônio e a propriedade.

Mais recentemente, a Lei nº 14.155 de 2021 introduziu mudanças significativas na legislação penal, ampliando a tipificação de delitos cibernéticos e fortalecendo

a responsabilização dos agentes (Brasil, 2021). Entre suas principais inovações, estão a definição mais precisa das condutas criminosas, a ampliação das penas aplicáveis e a criação de instrumentos legais que facilitam a cooperação entre órgãos de investigação nacionais e internacionais. Silva (2022) enfatiza que essas alterações são fundamentais para enfrentar a transnacionalidade da criminalidade digital, uma vez que muitos delitos ultrapassam fronteiras e envolvem múltiplos sistemas jurídicos, exigindo coordenação e intercâmbio de informações entre Estados. A lei também trouxe maior segurança jurídica, orientando a atuação de promotores, juízes e investigadores quanto às condutas que configuram crime e às formas de coleta de provas digitais.

Além da tipificação legal, os crimes cibernéticos apresentam desafios singulares à persecução penal. A obtenção de provas digitais exige conhecimento técnico especializado, rigor na cadeia de custódia e cuidado com a preservação de dados, pois a fragilidade ou manipulação das informações pode comprometer a validade probatória. Roque (2007) observa que a perícia digital tornou-se uma atividade central para garantir a confiabilidade das provas, sendo essencial que profissionais da área jurídica e tecnológica trabalhem de forma integrada. A jurisprudência e a doutrina, por sua vez, têm buscado construir interpretações que conciliem a proteção de bens jurídicos tradicionais, como o patrimônio e a intimidade, com as peculiaridades do ambiente digital, considerando fatores como a velocidade de propagação das condutas ilícitas, a dificuldade de identificar os autores e a complexidade técnica dos sistemas envolvidos (Silva, 2022).

Portanto, os crimes cibernéticos representam um campo dinâmico e em constante evolução no Direito Penal, que exige atualização legislativa contínua, desenvolvimento doutrinário e capacitação profissional. A análise dessas condutas não se limita à mera tipificação penal, mas envolve a compreensão de suas características específicas, das estratégias utilizadas pelos infratores, da complexidade das investigações e dos mecanismos de responsabilização eficaz. Mendeiros (2015) e Bittencourt (2021) destacam que somente com a articulação entre legislação, doutrina, jurisprudência e tecnologia será possível oferecer respostas efetivas frente ao aumento crescente das ocorrências de crimes digitais, garantindo a proteção dos bens jurídicos e a efetividade do sistema penal no contexto contemporâneo.

DA RESPONSABILIDADE PENAL NO ESTELIONATO DIGITAL

O estelionato digital configura-se como uma modalidade específica de crime cibernético que envolve a obtenção de vantagem ilícita em prejuízo de outrem por meio de fraudes praticadas no ambiente virtual. Essa conduta caracteriza-se pela manipulação de informações, falsificação de dados e utilização de dispositivos eletrônicos para enganar a vítima, causando-lhe prejuízo patrimonial. De acordo com Nucci (2021), o estelionato digital representa a adaptação de crimes clássicos, como o estelionato previsto no Código Penal brasileiro, à realidade tecnológica contemporânea, exigindo uma interpretação que contemple tanto os elementos tradicionais do crime quanto as particularidades do meio digital.

O Código Penal, em seu artigo 171, define o estelionato como a obtenção de vantagem ilícita mediante fraude, sendo aplicável aos casos em que a conduta é realizada por meios eletrônicos. Bittencourt (2021) enfatiza que a responsabilização penal no estelionato digital depende da comprovação da intenção dolosa do agente, da existência de prejuízo à vítima e da relação direta entre a fraude praticada e o resultado patrimonial obtido. Essa análise é particularmente complexa em ambiente virtual, uma vez que a atuação do infrator pode ocorrer à distância, utilizando identidades falsas, contas bancárias intermediárias e sistemas de criptografia que dificultam a identificação.

A Lei nº 14.155 de 2021 trouxe importantes avanços para a responsabilização de infratores em casos de estelionato digital, ampliando a tipificação de delitos cibernéticos e estabelecendo mecanismos mais claros para a investigação e punição desses crimes. Silva (2022) destaca que a legislação reforça a proteção de bens jurídicos como patrimônio, dados pessoais e informações financeiras, estabelecendo a responsabilidade penal de indivíduos que se utilizam de artifícios tecnológicos para fraudar terceiros. A norma também prevê instrumentos de cooperação internacional e medidas que facilitam o rastreamento de transações digitais, reconhecendo a complexidade do crime em contexto transnacional.

A doutrina e a jurisprudência têm enfrentado desafios específicos na análise do estelionato digital, especialmente no que se refere à prova da intenção e ao nexo causal entre a fraude e o prejuízo. Roque (2007) observa que a perícia digital desempenha papel fundamental para identificar as condutas ilícitas, reconstruir transações e demonstrar o envolvimento direto do agente na fraude. Nucci (2021) complementa que a responsabilização penal exige atenção à cadeia de custódia de provas digitais, à preservação de logs e registros de acesso e à autenticidade das informações obtidas em sistemas eletrônicos.

Portanto, a responsabilidade penal no estelionato digital exige a conjugação de elementos tradicionais do crime com critérios específicos do ambiente virtual, incluindo a análise detalhada das condutas, a verificação da intenção dolosa e a adoção de técnicas avançadas de investigação. Mendeiros (2015) reforça que apenas com a articulação entre legislação atualizada, perícia tecnológica, doutrina especializada e decisões jurisprudenciais é possível garantir a efetiva responsabilização dos agentes e a proteção do patrimônio das vítimas no contexto digital.

JURISPRUDÊNCIA SOBRE ESTELIONATO DIGITAL

A análise da jurisprudência sobre estelionato digital revela como o Poder Judiciário brasileiro tem interpretado e aplicado as normas penais diante das novas formas de criminalidade cibernética. Essa avaliação é de extrema relevância, uma vez que o estelionato digital envolve fraudes realizadas por meios eletrônicos, o que impõe desafios específicos quanto à identificação do agente, à comprovação do dolo e ao estabelecimento do vínculo entre a conduta ilícita e o prejuízo experimentado pela vítima. Nucci (2021) destaca que, diante da complexidade das infrações digitais,

os tribunais têm buscado consolidar entendimentos que garantam a efetividade da responsabilização penal sem desconsiderar as particularidades do ambiente virtual, que se caracteriza por anonimato, velocidade e abrangência transnacional.

Diversos tribunais têm reiterado que os elementos constitutivos do estelionato, previstos no artigo 171 do Código Penal, aplicam-se também ao contexto digital, desde que estejam presentes o engano da vítima e a obtenção de vantagem ilícita pelo agente. Bittencourt (2021) ressalta que a jurisprudência enfatiza a necessidade de demonstrar a intenção dolosa do infrator e a relação direta entre a fraude praticada e o prejuízo patrimonial, reforçando que, embora o meio de execução seja eletrônico, os elementos essenciais do crime permanecem inalterados. Dessa forma, mesmo em ambientes virtuais, é indispensável comprovar que houve engano e que o agente agiu com a finalidade de obter vantagem ilícita.

A Lei nº 14.155 de 2021 representou um avanço significativo ao estabelecer instrumentos legais mais claros para responsabilizar autores de crimes cibernéticos, incluindo o estelionato digital (Brasil, 2021). Silva (2022) observa que a jurisprudência recente tem destacado a importância da perícia digital, do rastreamento de transações financeiras, da análise de registros de sistemas e de logs de acesso para a identificação do autor e para o estabelecimento do nexo causal entre a conduta ilícita e o prejuízo. Esses mecanismos são essenciais, considerando que muitos crimes digitais utilizam técnicas de anonimato, criptografia e servidores intermediários, dificultando a responsabilização direta.

Decisões do Superior Tribunal de Justiça têm reforçado que a configuração do estelionato digital não exige a presença física do agente no local do crime. A utilização de sistemas eletrônicos, falsificação de identidades digitais e manipulação de dados pessoais são suficientes para caracterizar a fraude e justificar a responsabilização penal. Roque (2007) enfatiza que tais decisões refletem a adaptação do Judiciário às transformações tecnológicas e à necessidade de proteção efetiva do patrimônio e da confiança nas transações digitais, demonstrando a flexibilidade do Direito Penal para responder a novas modalidades de crime.

Além da caracterização do delito, a jurisprudência tem analisado de forma detalhada a aplicação das penas, considerando fatores como a extensão do prejuízo causado, a reincidência do infrator, o uso de artifícios tecnológicos sofisticados e a complexidade do *modus operandi* digital. Mendeiros (2015) aponta que a avaliação desses critérios permite ao Judiciário aplicar medidas proporcionais e adequadas à gravidade do delito, equilibrando a repressão penal com a proteção dos direitos fundamentais, incluindo a integridade patrimonial e a confiança dos usuários no ambiente digital.

A consolidação desses entendimentos jurisprudenciais demonstra o esforço do sistema judicial em uniformizar decisões diante das novas modalidades de crimes cibernéticos. A perícia tecnológica, a análise minuciosa das condutas e a utilização de instrumentos legais atualizados são fundamentais para assegurar a responsabilização efetiva dos agentes. Esse conjunto de práticas jurídicas fortalece a proteção do patrimônio, garante a segurança das transações digitais e contribui para a construção de um ambiente virtual mais seguro e confiável, promovendo a efetividade do Direito Penal frente às transformações tecnológicas contemporâneas.

PERSECUÇÃO PENAL E OS DESAFIOS INVESTIGATIVOS

A persecução penal em crimes cibernéticos, incluindo o estelionato digital, apresenta desafios singulares que diferem significativamente dos delitos tradicionais, exigindo adaptações tanto do ponto de vista jurídico quanto operacional. A complexidade tecnológica e a natureza virtual dessas infrações tornam a investigação criminal mais sofisticada, demandando conhecimentos técnicos especializados, capacidade de análise detalhada de evidências digitais e uma articulação eficiente entre diferentes órgãos de segurança pública, Ministério Público e Poder Judiciário. Segundo Nucci (2021), a obtenção de provas em ambiente digital exige rigor na cadeia de custódia, preservação de logs, rastreamento de transações, análise de registros de sistemas e cuidados específicos para evitar a manipulação ou perda de informações. Esses procedimentos são essenciais não apenas para que as provas sejam aceitas judicialmente, mas também para garantir a responsabilização penal efetiva do infrator.

Além da questão probatória, a persecução penal enfrenta obstáculos significativos relacionados à identificação do autor. Muitos crimes cibernéticos são cometidos de forma anônima ou por meio de pseudônimos, contas intermediárias, servidores proxy e redes privadas virtuais, dificultando o rastreamento e a responsabilização dos agentes. Bittencourt (2021) enfatiza que essas características tornam a cooperação entre órgãos de investigação nacionais e internacionais imprescindível, uma vez que grande parte da criminalidade digital possui caráter transnacional, envolvendo servidores, bancos de dados e vítimas localizadas em diferentes países. Nessa perspectiva, tratados de cooperação jurídica internacional e mecanismos de intercâmbio de informações tornam-se instrumentos fundamentais para viabilizar a persecução penal em nível global.

A Lei nº 14.155 de 2021 trouxe importantes avanços para a atuação judicial em crimes digitais, incluindo procedimentos mais claros para coleta de provas eletrônicas, rastreamento de transações financeiras, acesso a registros de sistemas e adoção de medidas de investigação digital, reconhecendo formalmente a complexidade desses delitos e a necessidade de atualização do ordenamento jurídico (Brasil, 2021). Silva (2022) destaca que a jurisprudência recente reforça a relevância da perícia tecnológica como ferramenta central para reconstruir a conduta criminosa, identificar o autor e comprovar o nexo causal entre a fraude e o prejuízo causado à vítima. A perícia digital, nesse contexto, não apenas contribui para a prova do delito, mas também assegura a confiabilidade das informações coletadas, evitando contestações quanto à autenticidade ou integridade dos dados.

Outro desafio significativo refere-se à rápida evolução da tecnologia e à sofisticação das técnicas utilizadas pelos criminosos digitais. Estes estão constantemente desenvolvendo novos métodos de fraude, utilizando softwares avançados, criptografia complexa, engenharia social e técnicas de invasão de sistemas, o que exige atualização contínua das metodologias de investigação e capacitação permanente de profissionais da área jurídica e tecnológica. Roque (2007) destaca que a preparação técnica dos investigadores é determinante

para a eficácia da persecução penal, pois a aplicação de métodos tradicionais de investigação isoladamente não é suficiente para enfrentar a complexidade crescente dos crimes cibernéticos.

A integração entre órgãos de segurança pública, Ministério Público, peritos tecnológicos e Poder Judiciário também é crucial para a eficiência da persecução penal. Mendeiros (2015) observa que a colaboração multidisciplinar permite que as investigações contemplem não apenas a prova material, mas também aspectos tecnológicos, financeiros e operacionais, promovendo respostas mais rápidas e efetivas. Essa abordagem integrada contribui para a responsabilização efetiva dos agentes, para a proteção das vítimas e para a prevenção de novas condutas criminosas, fortalecendo a confiança dos cidadãos no sistema de justiça digital.

Portanto, a persecução penal em crimes cibernéticos apresenta desafios complexos relacionados à obtenção e preservação de provas, à identificação dos agentes, à cooperação nacional e internacional e à constante evolução tecnológica. O desenvolvimento de técnicas de investigação digitais, a capacitação contínua de profissionais e a articulação entre legislação, doutrina, perícia tecnológica e atuação judicial são elementos essenciais para garantir a eficácia da responsabilização penal. Somente com essa articulação será possível enfrentar de forma eficiente os desafios impostos pelos crimes cibernéticos e assegurar a proteção dos bens jurídicos e da confiança no ambiente digital.

ABORDAGENS DOUTRINÁRIAS DIVERGENTES

No campo dos crimes cibernéticos, observa-se que a doutrina apresenta abordagens divergentes quanto à tipificação, à responsabilização penal e à aplicação das normas tradicionais do Direito Penal ao ambiente digital. Alguns autores defendem que os princípios e categorias clássicas do Código Penal brasileiro são suficientes para abranger as condutas criminosas digitais, desde que haja adaptação na interpretação jurídica para considerar a especificidade dos meios tecnológicos. Bittencourt (2021) sustenta que o Direito Penal deve manter sua função normativa e repressiva, aplicando os conceitos tradicionais de dolo, culpa e autoria, mas de maneira contextualizada à realidade digital, reconhecendo a necessidade de flexibilidade interpretativa sem alterar os fundamentos jurídicos.

Por outro lado, há autores que argumentam que a crescente sofisticação dos crimes cibernéticos exige normas específicas, tipificações detalhadas e instrumentos legais inovadores que vão além do Código Penal. Segundo Nucci (2021), a aplicação mecânica das normas tradicionais nem sempre é suficiente para lidar com condutas complexas, como invasão de sistemas, fraude eletrônica e manipulação de dados digitais, sendo necessária uma abordagem normativa que contemple a singularidade do meio digital e a transnacionalidade de muitas dessas infrações.

Outra divergência doutrinária refere-se à responsabilidade penal dos provedores de serviços digitais e de intermediários, como redes sociais e

plataformas de pagamento. Silva (2022) destaca que parte da doutrina entende que a responsabilização deve se restringir aos agentes diretos, enquanto outra corrente defende a atribuição de deveres de diligência e responsabilidade subsidiária aos intermediários, especialmente quando há omissão na prevenção de fraudes ou na preservação de dados. Esse debate evidencia a complexidade da aplicação do Direito Penal em um ambiente digital altamente interconectado e tecnicamente sofisticado.

Além disso, a jurisprudência e a doutrina divergem quanto ao valor probatório das evidências digitais. Nucci (2021) aponta que algumas correntes defendem a necessidade de tratamento especial para garantir autenticidade e integridade das provas eletrônicas, enquanto outros autores argumentam que a prova digital deve ser considerada equivalente à prova material, desde que respeitados os procedimentos de cadeia de custódia e perícia.

Essas divergências refletem a tensão entre a necessidade de segurança jurídica e a efetividade da repressão penal, mostrando que a doutrina ainda busca construir consensos sobre a melhor forma de aplicar o Direito Penal frente aos crimes digitais. Mendeiros (2015) observa que o desenvolvimento de abordagens doutrinárias consistentes depende da articulação entre legislação, interpretação judicial e evolução tecnológica, de modo que o sistema penal seja capaz de responder às novas modalidades criminosas de forma eficaz e proporcional.

Portanto, as abordagens doutrinárias divergentes demonstram que o Direito Penal enfrenta desafios para equilibrar a proteção dos bens jurídicos tradicionais com a complexidade dos crimes cibernéticos. A construção de entendimentos harmonizados exige análise crítica das normas existentes, atualização legislativa e integração entre doutrina, jurisprudência e prática investigativa, garantindo a responsabilização adequada e a segurança jurídica no ambiente digital.

METODOLOGIA

A metodologia adotada neste trabalho é de caráter bibliográfico e documental, fundamentada na pesquisa de legislações, doutrina especializada e jurisprudência atual, com o objetivo de analisar os crimes cibernéticos e a eficácia da legislação penal, especialmente após a Lei nº 14.155 de 2021. Segundo Lakatos e Marconi (2014), a pesquisa bibliográfica permite a sistematização do conhecimento disponível, possibilitando o levantamento, a análise e a interpretação de informações já publicadas, o que é essencial para compreender os fundamentos teóricos e legais relacionados ao tema.

A pesquisa documental, por sua vez, se concentra na análise de textos legais, decisões judiciais e documentos oficiais que regulamentam ou discutem os crimes cibernéticos. Esse procedimento possibilita identificar a evolução legislativa, os instrumentos de responsabilização penal e as interpretações adotadas pelo Poder Judiciário, contribuindo para a compreensão do impacto das normas na repressão aos delitos digitais (Nucci, 2021; Silva, 2022).

Além disso, a metodologia envolve a revisão crítica da literatura, permitindo a identificação de divergências doutrinárias sobre tipificação, responsabilidade penal e aplicação do Direito Penal em contextos digitais. A análise comparativa entre doutrina e jurisprudência é utilizada para verificar como os conceitos teóricos são operacionalizados na prática judicial e de que forma a legislação se mostra eficaz ou apresenta lacunas na responsabilização dos autores de crimes cibernéticos (Bittencourt, 2021; Mendeiros, 2015).

A escolha da abordagem qualitativa se justifica pela necessidade de compreender os fenômenos jurídicos de forma aprofundada, explorando a complexidade dos crimes digitais, suas modalidades, estratégias de investigação e desafios probatórios. Essa abordagem permite não apenas descrever os dispositivos legais, mas também interpretar a aplicação prática das normas e avaliar criticamente os avanços promovidos pelas legislações recentes, especialmente no que se refere à responsabilização penal, à obtenção de provas digitais e à cooperação entre órgãos de investigação (Roque, 2007).

Portanto, a metodologia adotada combina pesquisa bibliográfica, documental e análise qualitativa, com enfoque em legislação, doutrina e jurisprudência, proporcionando um panorama abrangente e crítico sobre os crimes cibernéticos e a eficácia da legislação penal brasileira. Essa abordagem permite identificar lacunas, desafios e boas práticas na persecução penal, oferecendo subsídios teóricos para a compreensão da aplicabilidade da Lei nº 14.155 de 2021 e para futuras proposições de aprimoramento normativo e técnico no combate à criminalidade digital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidencia que os crimes cibernéticos representam um desafio crescente para o Direito Penal brasileiro, exigindo constante atualização legislativa, doutrinária e técnica. A evolução da tecnologia e a popularização da internet ampliaram significativamente as formas de prática criminosa, tornando os delitos digitais cada vez mais sofisticados, transnacionais e complexos, o que demanda mecanismos eficazes de prevenção, investigação e responsabilização penal (Nucci, 2021; Mendeiros, 2015).

O estudo demonstrou que a legislação brasileira, especialmente por meio da Lei nº 12.737 de 2012 e da Lei nº 14.155 de 2021, avançou na tipificação dos crimes cibernéticos e na criação de instrumentos legais que permitem a responsabilização penal dos agentes. A Lei Carolina Dieckmann representou o reconhecimento formal da necessidade de proteção de dados e informações digitais, enquanto a Lei nº 14.155 de 2021 fortaleceu os procedimentos de investigação, ampliou as penas e possibilitou maior cooperação entre órgãos nacionais e internacionais, refletindo a transnacionalidade dos crimes digitais (Brasil, 2012; Brasil, 2021; Silva, 2022).

A discussão sobre responsabilidade penal no estelionato digital e a análise da jurisprudência demonstraram que a aplicação do Código Penal aos crimes virtuais exige interpretação contextualizada, considerando elementos como dolo,

prejuízo patrimonial, autoria e meios tecnológicos empregados. Os tribunais têm se adaptado à nova realidade, reconhecendo que a prática de fraudes digitais pode ser configurada independentemente da presença física do agente e que a perícia tecnológica é fundamental para comprovar a ocorrência do delito e identificar o responsável (Bittencourt, 2021; Nucci, 2021; Roque, 2007).

O trabalho também evidenciou divergências doutrinárias quanto à tipificação dos delitos digitais, à responsabilidade de intermediários e à valoração das provas digitais. Essas divergências refletem a complexidade do tema e a necessidade de contínua reflexão acadêmica e prática, com vistas a harmonizar a proteção dos bens jurídicos tradicionais e a efetividade da repressão penal no ambiente digital (Mendeiros, 2015; Silva, 2022).

Dessa forma, conclui-se que os crimes cibernéticos exigem respostas integradas que envolvam atualização legislativa, interpretação doutrinária, atuação judicial eficiente e capacitação técnica dos profissionais envolvidos. A articulação entre esses elementos é fundamental para garantir a proteção do patrimônio, da privacidade e da confiança nas transações digitais, promovendo um sistema penal mais eficiente e adaptado às exigências do século XXI. A pesquisa evidencia a importância de avançar na consolidação de normas, práticas investigativas e debates acadêmicos, fortalecendo o combate à criminalidade digital e assegurando a efetividade da legislação penal brasileira.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

BRASIL. Código Penal (**DecretoLei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012**. Dispõe sobre a tipificação de crimes cibernéticos, conhecida como Lei Carolina Dieckmann. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2012.

BRASIL. **Lei nº 14.155, de 7 de maio de 2021**. Altera dispositivos do Código Penal e dispõe sobre crimes cibernéticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2021.

CUNHA, Luiz Flávio. **Crimes digitais e novas tecnologias: desafios à persecução penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DUNSIN, Dipo; GHANEM, Mohamed C.; OUZZANE, Karim; VASSILEV, Vassil. **A Comprehensive Analysis of the Role of Artificial Intelligence and Machine Learning in Modern Digital Forensics and Incident Response**. arXiv, 2023. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2309.07064>.

GOMES, Julio César Lôbo da Costa; MEDRADO, Lucas Cavalcante; GAMA, Giliarde Benavinto Albuquerque C. V. R. N. **Crimes cibernéticos: desafios**

jurídicos no processo e julgamento de infrações penais virtuais cometidas por agentes estrangeiros contra vítimas brasileiras. Revista JRG de Estudos Acadêmicos, v. 7, n. 15, 2024. DOI: 10.55892/jrg.v7i15.1563.

KUDRIASOVA, Zana. **Cryptologic Techniques and Associated Risks in Public and Private Security: An Italian and European Union Perspective with an Overview of the Current Legal Framework.** arXiv, 2025. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2505.08650>.

KHAN, Shereen; SALEH, Tajneen; DORASAMY, Magiswary; KHAN, Nasreen; TAN SWEE LENG, Olivia; VERGARA, Rossanne Gale. A systematic literature review on cybercrime legislation. F1000Research, 2022. DOI: 10.12688/f1000research.123098.1.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do trabalho científico.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

LOPES, Rogério. **Direito penal e internet: teoria e prática da criminalidade digital.** São Paulo: RT, 2019.

MESSIAS, Gabriel Soares; PEQUENO JUNIOR, José Eronides Sousa. **Análise jurimétrica comparada da legislação acerca de cibercrime do Brasil e Estados Unidos.** Revista Vertentes do Direito, v. 10, n. 2, p. 7092, 2023. DOI: 10.20873/uft.2359-0106.2023.v10n2.p70-92.

MENDEIROS, João. **Crimes virtuais.** Jus Brasil, 2015.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Crimes cibernéticos e prova digital.** São Paulo: Forense, 2021.

OLIVEIRA, Elenilcio Dauto de; ALEXANDRE, Weliton do Nascimento. **Direito digital no combate a crimes cibernéticos.** Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, v. 8, ed. 12, vol. 3, p. 6498, dez. 2023. DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/lei/combate-a-crimes-ciberneticos.

RAMALHO, Joaquim. **Prova Digital: Articulação entre o Código de Processo Penal Português e a Lei do Cibercrime.** Revista Eletrônica de Direito Penal e Política Criminal, v. 10, n. 2, p. 7–18, 2023.

ROCHA, Fábio; CASTRO, Fernanda. **Investigação criminal digital e perícia em crimes eletrônicos.** Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ROQUE, Luciano Anderson de Souza. **Crimes eletrônicos: prevenção e repressão.** Curitiba: Juruá, 2007.

SANTOS, Ricardo. **Estelionato digital e responsabilidade penal: análise jurisprudencial e doutrinária.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SILVA, Carlos Eduardo. **Responsabilidade penal em crimes digitais.** Revista Brasileira de Direito Penal, v. 23, n. 101, p. 5578, 2022.

SMITH, Stephen; TORRES, Patricia; MITCHELL, Jennifer; GREENE, Rebecca. **Cybercrime and International Legal Cooperation**. *Journal of International Commercial Law and Technology*, v. 2, n. 1, p. 2225, 2021.

PHILLIPS, K. *et al.* Conceptualizing Cybercrime: Definitions, Typologies and Taxonomies. **Forensic Sciences**, v. 2, n. 2, p. 379-398, 2022.



Os Efeitos da Pejotização nos Contratos de Trabalho e nas Relações de Emprego

The Effects of “Pejotização” on Employment Contracts and Labor Relations

David Chaves de Mello

Graduando do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Andrea Cláudia Sales Silva

Coordenadora no Centro Universitário Fametro.

Resumo: A pejotização, prática de contratação de pessoas físicas como pessoa jurídica (PJ) para descaracterizar as relações de emprego subordinadas, representa um desafio central ao direito do trabalho brasileiro. Fundamentado no princípio da proteção, este ramo do direito confronta os modelos de flexibilização impulsionados, em parte, pela reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017). Embora o modelo ofereça ao empregador vantagens como redução de custos e flexibilidade, ele precariza a condição do trabalhador, resultando na supressão de direitos celetistas e previdenciários essenciais, configurando potencial fraude à legislação. O presente estudo científico tem como objetivo analisar, de forma crítica, os impactos positivos e negativos da pejotização e sua validade frente aos fundamentos constitucionais e legais. A metodologia empregada é a pesquisa bibliográfica e documental, com foco na análise dos requisitos fático-jurídicos (subordinação, personalidade, onerosidade) que definem o vínculo e na jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST). O estudo busca reforçar a necessidade de segurança jurídica e a tutela dos direitos sociais, combatendo a descaracterização fraudulenta do vínculo empregatício e garantindo a dignidade do trabalhador.

Palavras-chave: pejotização; direito do trabalho; vínculo empregatício; fraude; reforma trabalhista.

Abstract: Pejotização, the practice of hiring individuals as Legal Entities (PJ) to mask subordinate employment relationships, represents a central challenge to Brazilian Labor Law. Founded on the principle of protection, this branch of law confronts flexible models partly driven by the Labor Reform (Law nº 13.467/2017). Although the model offers the employer advantages like cost reduction and flexibility, it precarious the worker's condition, resulting in the suppression of essential CLT and social security rights, constituting potential fraud against the law. This scientific article aims to critically analyze the positive and negative impacts of Pejotização and its validity against constitutional and legal foundations. The methodology employed is bibliographic and documentary research, focusing on the analysis of the factual-legal requirements (subordination, personality, onerousness) that define the bond and the jurisprudence of the Superior Labor Court (TST). The study seeks to reinforce the need for legal certainty and the protection of social rights, combating the fraudulent mischaracterization of the employment bond and ensuring worker dignity.

Keywords: pejotização; labor law; employment relationship; fraud; labor reform.

INTRODUÇÃO

O Direito do Trabalho brasileiro, historicamente fundado no princípio da proteção ao trabalhador hipossuficiente, passa por constantes transformações em resposta às dinâmicas do mercado e às inovações nas formas de contratação. A relação de emprego clássica, definida pelos pressupostos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sobretudo a subordinação, pessoalidade, onerosidade e não eventualidade, tem sido crescentemente confrontada por modelos atípicos de prestação de serviços. Nesse contexto, a figura da “pejotização” — a contratação de pessoas físicas como Pessoa Jurídica (PJ) para exercerem, na prática, atividades tipicamente empregatícias — emergiu como um dos temas mais controversos e relevantes do panorama jurídico-trabalhista contemporâneo.

O fenômeno ganhou maior visibilidade e complexidade a partir da reforma trabalhista provocada pela Lei nº 13.467/2017, que, ao flexibilizar certas regras e ampliar a possibilidade de terceirização, inadvertidamente impulsionou a adoção da “pejotização” como um instrumento estratégico empresarial. Para o empregador, este modelo apresenta vantagens evidentes, como a potencial redução de custos diretos com mão de obra, menor carga tributária e maior flexibilidade operacional. Contudo, é notório que, para o trabalhador, a condição de PJ quase sempre implica a perda de direitos fundamentais garantidos pela CLT, como férias, 13º salário, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e benefícios previdenciários.

Nesse cenário de insegurança jurídica e precarização das relações, surge a principal questão norteadora deste estudo: A pejotização, quando utilizada para descaracterizar a relação de emprego subordinada, configura fraude à legislação trabalhista, previdenciária e fiscal? E quais são os reais impactos, positivos e negativos, desse modelo contratual para o trabalhador e para o empregador, à luz da Constituição Federal e do arcabouço legal vigente?

O objetivo geral deste estudo científico é analisar, de forma crítica e eficiente, os efeitos e impactos positivos e negativos da pejotização no âmbito das relações de trabalho, examinando seus fundamentos constitucionais e legislativos e sua validade frente à legislação laboral e contratual.

Para tanto, serão estabelecidos os seguintes objetivos específicos: a) Delimitar e conceituar a pejotização, distinguindo-a da legítima contratação de autônomos; b) Investigar a influência e os impactos da Lei nº 13.467/2017 na expansão desse modelo; c) Analisar os elementos fático-jurídicos (subordinação, pessoalidade, onerosidade e habitualidade) que caracterizam fraude e descaracterizam o vínculo empregatício; e d) Avaliar a posição da doutrina e da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho (TST) sobre a matéria, especialmente em casos de reconhecimento do vínculo empregatício.

A justificativa para o desenvolvimento desta pesquisa reside na urgência de se discutir a segurança jurídica e a tutela dos direitos sociais em um mercado de trabalho em rápida mutação. A proliferação da pejotização exige uma análise profunda sobre os limites da autonomia da vontade e o imperativo de se preservar

o caráter protetivo do direito do trabalho, combatendo-se a fraude e garantindo-se a dignidade do trabalhador.

A metodologia empregada será a pesquisa bibliográfica e documental, pautada na análise de doutrina especializada, legislação brasileira (CLT e Códigos Civil/Tributário) e análise na posição do Supremo Tribunal Federal – STF, que reconheceu a repercussão geral da matéria e deu origem ao tema 1389.

A metodologia utilizada para produção do presente trabalho é o método de abordagem dedutivo, com técnica de pesquisa a documentações indiretas - com observação sistemática, abrangendo a pesquisa bibliográfica de fontes primárias e secundárias (doutrinas em geral, artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado etc.), além de documentação oficial (projetos de lei, mensagem, leis, decretos, súmulas, acórdãos, decisões etc.).

O método de abordagem a ser adotado será o método dedutivo, que tem como definição clássica ser aquele que parte do geral para alcançar o particular, ou seja, extrai o conhecimento a partir de premissas gerais aplicáveis a hipóteses concretas (Marconi e Lakatos, 2014, p. 116).

O estudo será estruturado em quatro capítulos principais, além da presente Introdução e das Considerações Finais. O primeiro capítulo se dedicará à fundamentação teórica da relação de emprego e da pejetização. O segundo capítulo abordará os impactos positivos e negativos do fenômeno, explorando a perspectiva do empregado-PJ e do tomador de serviços. O terceiro capítulo se concentrará na análise da fraude, do risco empresarial e do posicionamento dos tribunais na descaracterização da relação de PJ para o reconhecimento do vínculo de emprego celetista. Por fim, o quarto capítulo, aborda o instituto da pejetização em países desenvolvidos como Austrália e Holanda, que aperfeiçoaram as suas leis, tornando-as mais rígidas para combater fortemente as relações fraudulentas de trabalho, por meio da pejetização. Neste capítulo, destaca-se um aspecto relevante de maior senso de responsabilidade da Suprema Corte holandesa, em comparação com a brasileira, que tem desmantelado a elaboração de critérios da doutrina e justiça do trabalho.

A PEJOTIZAÇÃO E A CONTRATAÇÃO DO TRABALHADOR

A Pejetização é definida como o processo de transformação de um trabalhador, que deveria ser um empregado (Pessoa Física – CPF/CTPS), em um titular ou sócio de Pessoa Jurídica (Pessoa Jurídica – PJ/CNPJ) para prestar os mesmos serviços, visando mascarar o vínculo empregatício e suprimir direitos trabalhistas.

A Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017) influenciou a ampliação dessa prática ao flexibilizar a contratação de terceirizados para o desempenho de atividades, permitindo que o empregador contrate pessoas jurídicas e, assim, exclua formalmente o vínculo de emprego real. Essa dinâmica é impulsionada pela busca empresarial por redução de despesas operacionais e pelo não pagamento de encargos sociais e previdenciários.

No entanto, a prática da pejotização, que em sua origem legislativa (Lei 11.196/2005) tratava da prestação de serviços intelectuais por PJ para fins fiscais e previdenciários, é frequentemente desvirtuada para configurar fraude na contratação de emprego. Assim, embora o contrato seja formalmente legal (prestação de serviço civil/comercial), na prática, o trabalhador continua a exercer suas atividades nos moldes do contrato de emprego, ficando desassistido de qualquer direito trabalhista.

A Influência da Reforma Trabalhista na Aplicação da Pejotização

A reforma trabalhista, com a Lei nº13.467/2017, fez com que a pejotização fosse ampliada em relação à terceirização dos contratos de trabalho. Ademais, muitas empresas têm usado a pejotização, como instrumento para descaracterizar o contrato de trabalho, evitando assim, o vínculo trabalhista, bem como, a redução das despesas operacionais, o não pagamento de tributos sociais e previdenciários, e por outro lado, o trabalhador tem seus direitos trabalhistas sucumbidos.

Apesar de a pejotização ser praticada em diversos setores da economia, ainda há muitos questionamentos jurídicos a serem respondidos, sendo a descaracterização do vínculo empregatício uma dessas indagações.

Os tribunais têm analisado cada caso individualmente, levando em consideração elementos que buscam definir o vínculo empregatício, como subordinação, habitualidade, onerosidade e pessoalidade (Oliveira, 2022, p. 30-31).

A presente pesquisa visa buscar soluções para o preenchimento das lacunas vazias que o ordenamento jurídico trabalhista vem deixando a contento. O que acaba gerando sérios prejuízos para o trabalhador.

O processo da pejotização está em um estágio de constante evolução, em função das mudanças econômicas, sociais, culturais e até mesmo legislativas, uma vez que o país passa por transformações significativas, bem como, a própria relação de trabalho.

Requisitos do Contrato de Trabalho na pejotização

A relação de emprego, é uma modalidade específica da relação de trabalho e precisa preencher alguns critérios ou requisitos para que realmente se evidencie e ou caracterize-se tal relação (Delgado, 2019, p. 404).

Os requisitos a serem preenchidos para que seja considerada uma relação de emprego (Martinez, 2019, p. 246):

- a) Pessoa física, natural – prestação do serviço ou trabalho por uma pessoa física;
- b) Pessoalidade – somente ela executa tal atividade;
- c) Não eventualidade – sempre está presente;
- d) Subordinação - existe uma relação hierárquica do empregador e com o empregado;
- e) Onerosidade – há pagamento pecuniário do empregador em favor do empregado;

f) Alteridade - Não assunção dos riscos da atividade patronal, ou seja, todos os riscos da operação são custeados pelo empregador.

Vale salientar que os termos de relação de trabalho e relação de emprego, que por diversas vezes são utilizados tanto pela Constituição Federal e pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Porém, não são iguais, ou seja, não são sinônimos.

A relação de trabalho é definida por Correa (2005, p. 296), como sendo a prestação de serviço a uma pessoa física ou jurídica, sendo executada por uma pessoa física.

A relação de trabalho corresponde ao vínculo jurídico estipulado, expressa ou tacitamente, entre um trabalhador e uma pessoa física ou jurídica, que o remunera pelo serviço prestado. Ela vincula duas pessoas, sendo que o sujeito passivo da obrigação há de ser uma pessoa física, em relação à qual o contratante tem o direito de exigir o trabalho ajustado (Sussekund, 2005, p. 15).

Entretanto, há autores como Martins (2007, p. 80), que conceitua a relação de trabalho como sendo gênero, exemplificando como tal: o trabalho avulso, autônomo e assim por diante. Enquanto, a relação de emprego, refere-se à subordinação do empregado em face do empregador.

Histórico da Pejotização

Desde o princípio, o homem executa alguma atividade que se entende, como um esforço despendido que converge para um fim. Sendo assim, há de se compreender que tal atividade executada, pelo homem, denomina-se trabalho.

Por muito tempo, o homem trabalhador não tinha direitos, devido ser considerado um escravo, um objeto, fazendo tudo o que seu possuidor lhe ordenava. Todavia, com o passar do tempo, a relação de trabalho entre o empregador e o trabalhador ou empregado, foi evoluindo e sofrendo alterações para atender de forma mais justa, eficiente e passou a garantir direitos que transcorreram a valorização da mão de obra do trabalhador.

O direito do trabalho fora oficializado internacionalmente, o que consolidou os conceitos e os princípios que versam a proteção do trabalhador, bem como, a sua dignidade humana no ambiente de labuta, sendo uma resposta às mudanças que moldavam a sociedade e a economia da época (Delgado, 2019, p. 99).

Para defender os direitos dos trabalhadores durante a Revolução Industrial surgiu o direito do trabalho. Ademais, com a exploração demasiada do trabalhador assalariado, pelo processo industrial, os trabalhadores propuseram uma reivindicação em busca de uma norma que os protegesse, ou seja, que lhe dessem a segurança de que não seriam explorados demasiadamente. Tal regulamentação visava, as condições de higiene, a segurança, uma carga horária menor, o trabalho feminino, um limite de jornada, estabelecimento de uma política mínima para o salário entre outros benefícios (Jorge Neto; Cavalcante, 2019, p. 69).

Sendo assim, diante da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, no caput do artigo 442, a espécie de relação de trabalho, relação de emprego, encontra-se formalmente expressa, onde o instrumento de contrato de trabalho individual é firmado por um acordo tácito ou escrito. No entanto, vale ressaltar que nessa relação jurídica, entre o empregador e o trabalhador não é igualitária, pois o trabalhador fica hipossuficiente diante do empregador, tendo a necessidade de demandar uma maior proteção do ordenamento jurídico.

A pejotização como característica autônoma de trabalho tem influência da legislação, conforme o artigo 129, da Lei 11.196/2005:

Art. 129. Para fins fiscais e previdenciários, a prestação de serviços intelectuais, inclusive os de natureza científica, artística ou cultural, em caráter personalíssimo ou não, com ou sem a designação de quaisquer obrigações a sócios ou empregados da sociedade prestadora de serviços, quando por esta realizada, se sujeita tão-somente à legislação aplicável às pessoas jurídicas, sem prejuízo da observância do disposto no art. 50 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil (Brasil, 2005).

Que trata do ato de pejotizar no seu nascedouro, trazendo a pejotização como nova modalidade de trabalho de acordo com Sussekind (2009, p. 17), a relação de trabalho possui um conceito muito amplo, onde a pessoa do trabalhador é o fundamento de tal conceito, independente da atividade na modalidade de serviço prestado. Isso tem sido um desafio na prática, porque ao longo de sua aplicação prática, os legisladores à época, entenderam que a ideia dessa legislação é eficaz, todavia é possível considerar que há um desvirtuamento que pode de acordo com Batista e Silva (2017, p. 18), levar ao que se trata como fraude na contratação de emprego, contendo os requisitos de exploração na atividade laboral, que na verdade deveriam demonstrar a contratação autônoma que envolve a pejotização, de acordo com Carvalho (2019, p.7), esse processo de transformação do empregado em pessoa jurídica, faz com que ele não identifique-se mais pelo seu CPF ou CTPS, agora a sua identificação é o CNPJ, ou seja, esse registro passa a ser sua identidade jurídica.

Conceito de Pejotização

Pejotização é o processo que acontece, quando trabalhadores do setor privado, registrados no regime CLT, ou seja, que possuem CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social), deixam tal regime, por vontade própria ou a pedido do próprio empregador, constituindo assim, uma personalidade jurídica (empresa), para executar as mesmas atividades, garantindo assim o seu emprego. Contudo, tal transformação do trabalhador em PJ, acaba suprimindo os direitos sociais e trabalhistas.

O próprio Superior Tribunal Federal - STF, em nota, reconhece o conceito de pejotização, conforme a definição dada por Porto e Vieira, como:

(...) ‘pejotização’ consiste na contratação de trabalhador subordinado como sócio ou titular de pessoa jurídica, visando a mascarar vínculo empregatício por meio da formalização contratual autônoma, em fraude à relação de emprego. Daí se origina o neologismo “pejotização”, no sentido de transformar artificialmente um empregado em pessoa jurídica.

De acordo com Weitzel (2019), em seu artigo publicado no portal Migalhas, a pejotização consiste:

Em contratar funcionários (pessoas físicas) por meio da constituição de pessoa jurídica para prestar serviços, camuflando uma relação de emprego especialmente pela presença da subordinação e com a finalidade singular de afastar o dever de pagamento das verbas e dos encargos trabalhistas e previdenciários, conduta que, por certo, continua sendo considerada ilegal.

A pejotização é um processo de transformação do empregado em pessoa jurídica, fazendo com que ele não se identifique mais pelo seu CPF ou CTPS, agora a sua identificação é o CNPJ, ou seja, esse registro passa a ser sua identidade jurídica (Carvalho, 2019, p.7).

Dessa forma, entende-se que a pejotização é a prática de mudar a forma do empregado que se configura pessoa física e passa para forma de pessoa jurídica – PJ, ou seja, uma empresa. Tal transformação, extingue o contrato de emprego, bem como, os direitos trabalhistas que são acobertados por este vínculo jurídico, passando a ser regido agora, por um contrato civil ou comercial.

Pejotização pós Reforma Trabalhista – Lei nº 13.467/2017

Com o marco da reforma trabalhista, que ocorreu através da Lei nº 13.467/2017, houve uma significativa expansão no que tange a pejotização. Com isso, passou-se a permitir que terceirizados fossem contratados para desempenhar as atividades laborais, que antes, eram exercidas pelos empregados. Isso abriu à possibilidade de o empregador contratar pessoas jurídicas, dinâmica esta que exclui o vínculo real de emprego. Para complementar a ideia do autor anterior, Costa (2022, p. 10), a pejotização vem desvirtuando a relação de emprego, uma vez que as empresas estão em busca de reduzir seus custos, passando a realizar contratos de prestação de serviço com pessoa jurídica, com a finalidade de demover qualquer vínculo trabalhista.

Compartilhando de uma mesma corrente ideológica, Reis e Neta (2023, p. 5.950) e Costa (2022, p.10), apresentam a pejotização como um disfarce de legalidade quanto ao contrato de trabalho. Uma vez, que o contrato de trabalho se encontra em consonância com os termos da letra da lei, este é totalmente legal, já, na prática, não é bem assim, as empresas realizam o contrato de trabalho no formato de prestação de serviço, e o trabalhador, continua exercendo suas atividades nos moldes do contrato de emprego. Todavia, este trabalhador se encontra totalmente desassistido de qualquer direito trabalhista.

IMPACTOS POSITIVOS E NEGATIVOS DA PEJOTIZAÇÃO AO TRABALHADOR

A pejotização é um fenômeno que exerce grande influência nas relações jurídicas de emprego no Brasil, sendo uma prática que descaracteriza o contrato de trabalho formal. Seus impactos são notavelmente assimétricos, beneficiando predominantemente o empregador em detrimento do trabalhador, que é a parte mais vulnerável da relação, que sofre com os impactos negativos gerados por essa relação.

Impactos Positivos da Pejotização

A Pejotização tem causado uma grande influência nas relações jurídicas de emprego no Brasil. Tais influências, deste fenômeno da Pejotização, tem descaracterizado o contrato de trabalho (vínculo trabalhista), trazendo pontos positivos para o empregador, que reduz seus custos/despesas operacionais, aumentando assim os seus lucros.

É importante destacar que o trabalho na contratação da pejotização é conforme conceito delimitado de acordo com Almeida (2019), trata que o contrato de trabalho do empregador com uma pessoa jurídica (profissionais), tem se tornado muito comum, para corroborar com tal conceito, Fonseca (2020, p.40), afirma que a pejotização passou a ser uma estratégia de negócios, possibilitando o empregador a redução de custos e a flexibilização do trabalho, tornando-se atraente e expandindo tal prática no mercado de trabalho.

Portanto, observa-se que a pejotização, torna-se mais benéfica para o empregador que é a parte mais forte da relação jurídica com o trabalhador, uma vez que este trabalhador, não está preparado ou não entende o que é de fato, torna-se uma pessoa jurídica.

Nesse contexto, a pejotização tem se apresentado como uma solução de maior flexibilidade no mercado de trabalho, com o intuito de reduzir os custos das empresas contratadoras e aumentar o poder aquisitivo do trabalhador que executará suas atividades laborativas como prestador de serviço.

Contudo, vale ressaltar que os efeitos positivos gerados pela pejotização, atinge apenas ao empregador, que é a parte mais sólida da relação jurídica, ou seja, o maior beneficiado com a pejotização são as grandes empresas que contratam o serviço a ser prestado.

Impactos Negativos da Pejotização

A precarização da pejotização aconteceu após a Lei nº 11.196/2005, que ensinou a sua legitimação, lhe dando um disfarce de legalidade, de acordo com que versa o artigo 129, da referida lei, admitindo a contração, na condição de pessoas jurídicas, os trabalhadores intelectuais (Reis e Neta, 2023, p. 5950).

Já os impactos da pejotização para o trabalhador, que é a parte mais vulnerável da relação jurídica de trabalho, são por sua maioria das vezes, negativos. Uma vez

que há, a perda das garantias trabalhistas, previdenciárias e não há limitação da carga horária de trabalho para o trabalhador.

Os impactos negativos, atingem diretamente o empregado que passou a ser uma personalidade jurídica – PJ, que abriu mão dos seus direitos trabalhistas, em função de uma remuneração aparentemente superior ao que recebia, na condição de empregado. A pejetização suprime os direitos trabalhistas do empregado, tais como: 13º salário, férias, 1/3 constitucional de férias, FGTS, seguro-desemprego, jornada de trabalho definida, entre outros mais.

Sendo assim, há de se perceber que a pejetização ludibria o trabalhador o fazendo pensar que está auferindo uma renda maior a curto prazo, a longo prazo, o montante auferido pela perda, torna-se muito maior. Isso porque, o trabalhador não tem a consciência dos seus benefícios trabalhistas e previdenciários, sendo que a falta de tais conhecimentos os colocam em estado de vulnerabilidade.

A PEJOTIZAÇÃO E AS LACUNAS NORMATIVAS

A licitude da pejetização é um tema de profunda divergência jurídica, pois o fenômeno é frequentemente desvirtuado da sua proposta original (Art. 129 da Lei 11.196/2005) para mascarar a relação de emprego. Essa confusão entre “contrato de trabalho” e “contrato de emprego” é agravada por lacunas na regulamentação.

A corrente majoritária na Justiça do Trabalho define a pejetização como um método fraudulento que visa desobrigar o empregador dos encargos comuns do contrato de trabalho.

A pejetização fraudulenta leva à supressão e perda de direitos sociais e trabalhistas, configurando uma potencial fraude à legislação. Embora o trabalhador PJ continue cumprindo jornada, sendo subordinado e realizando atividades como um empregado, ele perde as garantias legais da CLT.

Em abril de 2025, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do Ministro Gilmar Mendes (ARE 1532603), reconheceu a repercussão geral da matéria, gerando o Tema 1389. Em decorrência do reconhecimento da repercussão geral, o Ministro determinou a suspensão nacional da tramitação de todos os processos que tratam da temática da pejetização, aguardando o julgamento final do STF para pacificar o entendimento entre o Supremo e o Tribunal Superior do Trabalho (TST). Atualmente, coexistem duas correntes: uma que defende a pejetização como forma lícita de contrato entre pessoas jurídicas distintas e outra que a vê como prática ilícita que viola os direitos do trabalhador, parte vulnerável da relação. O julgamento do Tema 1389 definirá o futuro da pejetização no ordenamento jurídico brasileiro.

Divergência Quanto à Licitude da Pejetização

A pejetização como característica autônoma de trabalho, tem sido ao longo de sua aplicação prática, desvirtuada, levando em consideração que há confusão entre o que pode se dizer de contrato de trabalho e contrato de emprego, neste

sentido, é possível compreender analisando o tema, que a postura da legislação, deixa abertura para um entendimento duvidoso, no que tange a execução do trabalho e do emprego. De acordo com o artigo 7º, da Constituição Federal, estão elencados os direitos dos trabalhadores e outros que buscam a sua melhoria social, descrevendo o trabalho de forma pormenorizada de acordo com as funções do empregado, bem como o artigo 3º, da CLT, que dimensiona quem é o empregado.

No que concerne a Lei 11.196/2005 que deu a origem a pejotização, o contrato de trabalho é devidamente dimensionado pelas condições do artigo 129 da mesma. A posição do empregador neste sentido, faz com que as contratações devam ser delineadas de acordo com as condições intelectuais do contrato de trabalho ou de emprego. Neste sentido, é importante destacar as legislações são diferentes em sua regra teórica e prática. Todavia a que se questionar de forma prática, doutrinária e jurisprudencial, como tem sido a execução da lei, no contexto da contratação da pessoa que realizará o trabalho. Portanto, torna-se claro e nítida, a falta de regulamentação de alguns pontos não supridos pela norma da Pejotização, deixando de versar sobre os direitos trabalhistas, sociais e previdenciários dos trabalhadores quando pejotizados.

Seguindo a mesma corrente ideológica Reis; Neta (2023, p. 5.952) e Costa (2022, p. 10) apresentam a pejotização como um disfarce de legalidade quanto ao contrato de trabalho. Uma vez que o contrato de trabalho se encontra em consonância com os termos da letra da lei, este é totalmente legal, já, na prática, não é bem assim, as empresas realizam o contrato de trabalho no formato de prestação de serviço, e o trabalhador, continua exercendo suas atividades nos moldes do contrato de emprego. Todavia, este trabalhador se encontra totalmente desassistido de qualquer direito trabalhista.

A pejotização é definida como, “um método fraudulento que visa mascarar uma contratação a fim de desobrigar-se dos encargos comuns do contrato de trabalho” (Marcondes e Naomi, 2016, p. 3). A ideia exposta pelos autores acima, é corroborada com os dados apresentados por Asensi e Gonçalves (2019, p. 3), que de acordo com o TRT (Tribunal Regional do Trabalho) da 1ª região, do Rio de Janeiro/RJ, um total de superior a 80% das contratações pejotizadas, foram desvirtuadas, ou seja, ilegítimas, causando prejuízos ao empregado.

A pejotização tem o intuito de descaracterizar o vínculo jurídico de emprego, quanto esta impõe ao trabalhador, para que o mesmo seja contratado ou garanta assim a sua contratação, constituição de uma personalidade jurídica, para que exerça o seu labor como prestador de serviço, aparentando a licitude do contrato de trabalho realizado que é entre duas empresas, deixando de existir o vínculo empregatício e os encargos inerentes ao mesmo. Portanto, a forma como é executado esse contrato de trabalho, revela a ilicitude escondida do contrato de prestação de serviço e configura-se a relação de emprego, uma vez que preenche os requisitos, conforme os termos do artigo 3º da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT (Asensi e Gonçalves, 2019, p. 10).

A ilicitude em fraudar a relação de trabalho é objetiva, o empregador tem a intenção em esquivar-se dos encargos pertinentes ao vínculo trabalhista. Ademais,

para constatar se houve ou não a fraude, basta verificar se os requisitos de emprego se fazem presente nesta relação de trabalho, não levando em consideração o aspecto subjetivo unido ao *animus fraudandi* do contratante, assim como, o possível conhecimento ou aceite do empregado com admissão ilícita (Santos, 2010, p. 56).

A CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas, fundamenta no artigo 9º, que todos atos praticados com o intuito de desvirtuar, impedir ou fraudar o que a lei determina, serão nulos.

Todavia, todo contrato efetivo, ou seja, formal, poderá ser anulado em face do princípio da realidade, pois este, observará a existência das provas e da realidade fatídica. Caso o trabalhador durante todo seu labor, exerceu suas atividades laborativas, na condição de empregado, as normas jurídicas trabalhistas, lhe garantem todos os direitos inerentes a condição a qual suas atividades laborais eram exercidas.

São inúmeras as tentativas de manipulação em mascarar a relação de emprego, o que afronta diretamente o poder judiciário no âmbito trabalhista, revelando o completo desprezo com as normas trabalhistas (Souza, 2012, p. 56).

A Perda dos Direitos Trabalhista e Sociais

Quando o empregado se torna prestador de serviço (pejotizado), esse trabalhador passa a trabalhar nos mesmos moldes de quando era empregado, ou seja, cumprirá jornada de trabalho, continuará subordinado, fará horas extras e outras series de atividades como outrora. Embora o trabalhador PJ execute as mesmas atividades do empregado celetista, essa mudança visa mascarar uma relação de emprego subordinada por meio de um contrato civil de prestação de serviços.

O impacto fundamental dessa prática para o trabalhador é a supressão e perda de direitos sociais e trabalhistas. Tal fenômeno, além de descaracterizar o vínculo de emprego, configura uma potencial fraude à legislação trabalhista, previdenciária e fiscal.

Gerando assim, perdas e consequências negativas para o trabalhador pejotizado, que é a perda das garantias legais.

Todavia, vale ressaltar que, como prestador de serviço, este trabalhador não terá direito aos Direitos trabalhistas fundamentais como: 13º salário, férias e 1/3 constitucional das férias, adicional noturno, insalubridade, periculosidade, pagamento de aviso prévio. Perderá a segurança e Previdência Social, como: as garantias do FGTS e a multa de 40% em caso de dispensa sem justa causa, bem como o direito ao Seguro-Desemprego. Sendo que a contribuição previdenciária (INSS) passa a ser de responsabilidade dele próprio como PJ, o que gera uma proteção menos abrangente para esse trabalhador. Na condição de PJ, ocorre a não limitação da carga horária de trabalho, pois, formalmente, o PJ é um autônomo, o que pode levar a uma exploração da atividade laboral. Além, da perda da estabilidade e proteção, contra dispensa arbitrária e de benefícios como licença-maternidade remunerada pelo empregador.

Portanto, a pejotização, quando utilizada como instrumento de fraude e não como genuína autonomia, descaracteriza o contrato de trabalho e faz com que o trabalhador tenha seus direitos sucumbidos, sendo necessária a busca por um aprimoramento no ordenamento jurídico para garantir relações mais justas e equitativas.

Do Precedente do STF Sobre a Pejotização

Entretanto, isso é um tema que está em grande evidência nos últimos dias. No dia 01/04/2025, o Ministro Gilmar Mendes (STF), reconsiderou o recebimento do ARE 1532603, que outrora houvera negado. Devido, entender a relevância do caso que envolveria fraude no contrato de franquia, ocultando uma relação de emprego. Decisão do Ministro Gilmar Mendes, no ARE 1532603 AGR/PR, STF:

Decido.

É de notório conhecimento que a matéria objeto do presente recurso — legalidade da contratação de profissional autônomo ou de pessoa jurídica para a prestação de serviços — tem sido recorrente nesta Suprema Corte, que diariamente recebe inúmeros casos sobre a questão, especialmente por meio de reclamações constitucionais.

Diante desse cenário, entendo que o reconhecimento da repercussão geral da matéria, seguido posteriormente pela apreciação do mérito pelo Plenário do STF, contribuirá para a pacificação da questão.

Por esse motivo, reconsidero a decisão constante do eDOC 189 (ID 6f9e7485), julgo prejudicado o agravo regimental e determino o processamento do recurso, que será oportunamente submetido à sistemática da repercussão geral, para apreciação dos demais Ministros (Mendes, 2025).

Caso este, que trata de um reconhecimento da relação de emprego, onde o autor, estava contratado pelo empregador, como pessoa jurídica. Tal ação, deu origem a Repercussão Geral no Recurso Extraordinário, que ensejou o Tema 1389, no qual será apreciada a, “competência e ônus da prova nos processos que discutem a existência de fraude no contrato civil/comercial de prestação de serviços; e a licitude da contratação de pessoa jurídica ou trabalhador autônomo para essa finalidade”.

No dia 14/04/2025, o relator Ministro Gilmar Mendes, como relator do processo, salienta que discussões referentes a essa temática, tem elevado expressivamente o volume de processos que tem chegado ao STF, especialmente por intermédio de reclamações constitucionais. Sendo assim, o Ministro Gilmar Mendes (ARE 1532603 RG) proferiu a seguinte determinação: determino a suspensão nacional da tramitação de todos os processos que tratem das questões mencionadas nos presentes autos, relacionadas ao Tema 1.389 da repercussão geral, até julgamento

definitivo do recurso extraordinário. Dessa forma, todos os processos que tratam da temática da pejetização, passou a ficar suspensos, esperando o julgamento do Recurso Extraordinário, a fim de que seja pacificado tal entendimento entre as decisões do STF e TST.

Vale ressaltar que, há uma corrente que defende a pejetização, como uma forma de contrato de trabalho lícita, entre pessoas jurídicas distintas. E outra corrente, vê o trabalhado empregado como parte vulnerável, quando contratado como pessoa jurídica. Uma vez que, como pessoa jurídica, esse trabalhador não tem seus direitos trabalhistas resguardados.

INSTITUTO DA PEJOTIZAÇÃO NA AUSTRÁLIA E HOLANDA

Austrália e Holanda, países com alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Produto Interno Bruto (PIB), demonstram um forte compromisso em combater a pejetização fraudulenta (falsos contratos de trabalho autônomo), uma prática que suprime direitos trabalhistas. A Austrália editou as rígidas “Leis de Fechamento de Brechas” (*The Closing Loopholes Acts* de 2023 e 2024), que, entre outras medidas, criminalizaram o roubo de salário (*wage theft*), fortaleceram os sindicatos e estenderam direitos de empregado (*employee-like workers*). A Holanda complementa esse esforço com regras minuciosas e uma decisão da Suprema Corte de 2023 que aplica o Princípio da Primazia da Realidade, exigindo uma análise multifatorial para distinguir um empregado de um autônomo, e até presumindo a existência de vínculo empregatício para remunerações abaixo de \$33\$ euros por hora, cabendo ao empregador o ônus da prova. Ambos os arcabouços legais, pautados na realidade do vínculo de trabalho, aplicam penalidades severas para fraudes, com multas que podem ultrapassar \$R\\$ 1,5\$ milhão.

Austrália e Holanda no combate à pejetização

Os países Austrália e Holanda, estão entre os 10 primeiros no ranking do índice de desenvolvimento humano (IDH), e no ranking em relação ao produto interno bruto (PIB). Essas nações, demonstram seu alto nível de desenvolvimento nos aspectos sociais e econômicos.

O que leva esses países a combaterem fortemente as relações fraudulentas de trabalho, ou seja, contrato de trabalho falso de trabalhadores autônomos, que no Brasil, é chamado de pejetização. A ação de fiscalizar e combater esse tipo de relação fraudulenta, nesses países, ensejaram na edição de duas leis, bem rígidas, que tratam à fraude dos direitos trabalhistas, por meio de contratos civis, que estes por sua vez, acabam suprimindo os direitos dos trabalhadores.

A Lei de Fechamento de Brechas (*The Closing Loopholes Act*), criada em 2023 e a Lei de Fechamento de Brechas Nº 2 (*The Closing Loopholes Act Nº 2*), criada em 2024, reforçaram o Direito do trabalho, expandindo uma série de novos direitos. Pois, passaram a criminalizar a questão da retenção do salário dos trabalhadores ou o fato de realizar descontos ilegais (roubo de salário – *wage theft*), fortaleceu

a atuação dos sindicatos, passou proteger os trabalhadores de discriminações e assédio, estabeleceu normas segurança e saúde, passou a conceder o direito de equiparação a empregados (*employee-like workers*), além de coibir cláusulas contratuais injustas nos contratos de trabalho.

Tais dispositivos, visam a proteção ao trabalhador contra as fraudes contratuais que desvirtuam o contrato de emprego. Portanto, estas normas estão pautadas no princípio da primazia da realidade sobre a forma, uma vez que a condição de empregado e empregador é determinada pela natureza real, verdadeira e concreta do vínculo de trabalho.

De acordo com Carrelli (2025, p.1), nesses países, contratar trabalhadores como autônomo ou pessoa jurídica de uma forma não razoável, ou até mesmo, ameaçar de dispensa para que o mesmo seja contratado como pessoa jurídica, é ato ilícito e tem a penalidade severa, podendo a multa auferir mais de 1,5 milhão de reais, em moeda brasileira.

Holanda no Combate à Pejotização Fraudulenta

A Holanda, também conhecida como países baixos, criou regras minuciosas para combater as fraudes aos contratos de trabalho, por meio da pejotização (Carelli, 2025, p. 2). O que levou a Suprema Corte Holandesa a decidir em 2023, a partir de uma análise multifatorial a aplicação do Princípio da Primazia da Realidade, observando como o trabalhador se porta como empreendedor, seus investimentos no negócio, a integração do trabalho na tomadora do serviço, bem como, observa-se haver algum tipo de autoridade exercida pelo cliente. Desta forma, a Suprema Corte Holandesa, afirma que apenas o simples fato de formalizar um contrato, não é suficiente para provar uma condição de empreendedor, o que leva a realizar várias análises para se constatar a real condição da prestação do trabalho autônomo.

Esta nova norma, descreve as características do empregado, que são: que o empregado tem seu trabalho supervisionado pelo empregador e recebe do mesmo, as instruções para execução de suas atividades. Entretanto, esta lei trata as características do trabalhador autônomo ou do empreendedor, como sendo: o responsável pelos materiais empregados, detém o conhecimento técnico e específico para realizar as tarefas designadas e assume o risco de toda operação do negócio. Ademais, caso o indivíduo demonstre ter mais atributos que o aproximam de um empreendedor, essa será a sua classificação. Mas, se o maior número de características for de empregado, esta será sua classificação. Se as duas qualidades apresentarem pesos equivalentes, o juiz irá ponderar outras características, como (1) prestar serviços a diversos contratantes, (2) investir recursos no próprio empreendimento e (3) exercer função gerencial como empresário (por exemplo, inscrever-se na Junta Comercial e emitir notas fiscais).

O ponto crucial é que a legislação presume a existência de vínculo empregatício para salários de até 33 (trinta e três) euros por hora, cerca de R\$ 210,00 (duzentos e dez reais), o que equivale a aproximadamente R\$ 46 mil reais mensais. Nesse cenário, cabe ao empregador provar a inexistência de tal relação jurídica, ou seja,

vínculo empregatício. A lei será ajustada à decisão da Suprema Corte de 2025, que estabeleceu nove critérios para definir um empregado: natureza e duração do trabalho, nível de direção e controle sobre horários e métodos, integração do indivíduo na empresa, obrigatoriedade de trabalho pessoal, forma de contratação, método de remuneração, assunção de riscos pelo trabalhador, tratamento legal e tributário da relação e alcance externo do empreendedorismo (Carelli, 2025, p. 6).

A vigência da lei está prevista para janeiro de 2026, mas desde o início de 2025 as autoridades fiscais holandesas já podem auditar empresas para coibir a falsa pejetização (*bogus self-employment*).

É notável o maior senso de responsabilidade da Suprema Corte holandesa em comparação com a brasileira, que tem desmantelado a elaboração de critérios da doutrina e justiça trabalhista, criando um sistema inédito que prioriza o contrato sobre a realidade, buscando uma forma de escapar do direito do trabalho e ameaçando retirar a competência da Justiça do Trabalho para verificar vínculos empregatícios caso ela não se alinhe aos seus desejos.

Outro aspecto relevante é a preocupação de ambas as nações (Austrália e Holanda) em combater a fraude nas relações de trabalho, reformando a lei para melhor enfrentar o problema, ao contrário do que pretende o Supremo Tribunal Federal, que se incomoda com o combate da Justiça do Trabalho a relações disfarçadas de contratos civis, conforme exige a Recomendação nº 198 da Organização Internacional do Trabalho. O ativismo judicial do STF pode nos distanciar dos melhores exemplos de países desenvolvidos social e economicamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar o fenômeno da pejetização no ordenamento jurídico brasileiro, compreendendo-o como o processo de transformação artificial de um empregado (pessoa física, regido pela CLT) em um prestador de serviços (pessoa jurídica - PJ), visando mascarar o vínculo empregatício e fraudar a relação de trabalho.

Quanto ao desvirtuamento e os requisitos da relação de emprego, a pesquisa confirmou que a pejetização, embora possa se apresentar como uma estratégia de negócios para redução de custos e flexibilização do trabalho, tem sido largamente empregada como um instrumento para descaracterizar o contrato de trabalho e suprimir os direitos sociais e trabalhistas do indivíduo. O estudo reforçou que, para a configuração da relação de emprego, é indispensável o preenchimento dos requisitos de pessoalidade, não eventualidade, subordinação, onerosidade e alteridade. A constatação da presença desses elementos, mesmo sob a roupagem de um contrato civil ou comercial de prestação de serviços entre PJs, é o que revela a ilicitude e a fraude.

No que diz respeito aos impactos e a falta de definição clara, evidenciou-se que a pejetização, de forma geral, é mais benéfica ao empregador, que é a parte mais sólida da relação, pois permite a redução de despesas operacionais e o não

pagamento de tributos sociais e previdenciários. Em contrapartida, os impactos para o trabalhador são, na maioria das vezes, negativos, resultando na perda de direitos fundamentais, como 13º salário, férias, FGTS, seguro-desemprego, limitação da jornada, entre outros, que são suprimidos pela ausência de vínculo empregatício.

A análise crítica apontou uma lacuna regulatória no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente a falta de uma definição clara que distinga a pejetização lícita (autônoma) daquela que configura fraude, deixando a interpretação da lei ambígua. A ilicitude reside na intenção de fraudar os encargos pertinentes ao vínculo trabalhista, sendo a fraude objetiva, bastando a verificação dos requisitos da relação de emprego.

No contexto internacional e a posição dos tribunais, o trabalho demonstrou que a jurisprudência dos tribunais tem analisado a questão, buscando definir o vínculo empregatício com base nos seus elementos. No entanto, destacou-se a relevância do recente posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF), que reconheceu a repercussão geral no ARE 1532603 (Tema 1389), determinando a suspensão nacional de todos os processos sobre a licitude da contratação de pessoa jurídica/trabalhador autônomo e o ônus da prova em casos de fraude.

Em contraste, a investigação sobre o instituto em outros países, como Austrália e Holanda, revelou uma postura mais rigorosa no combate à fraude (conhecida como “contrato de trabalho falso” ou “*bogus self-employment*”). A exemplo da Holanda, que utiliza uma análise multifatorial baseada no Princípio da Primazia da Realidade e presume o vínculo empregatício para remunerações até determinado teto. O estudo sugere que o ativismo judicial do STF pode, em certa medida, distanciar o Brasil de exemplos de nações desenvolvidas que buscam proteger o trabalhador.

Diante do exposto, conclui-se que a pejetização, quando ela desvirtua os preceitos da relação de emprego para suprimir direitos, é uma prática fraudulenta que se aproveita da vulnerabilidade do trabalhador. A ausência de uma definição legal mais clara no Brasil intensifica o problema. A pacificação da matéria pelo STF, no Tema 1389, será crucial para delinear os limites entre a licitude da contratação de autônomos/PJs e a fraude trabalhista, reafirmando (ou não) a primazia da realidade sobre a forma contratual. A proteção da dignidade humana do trabalhador e a observância dos princípios que regem o Direito do Trabalho devem ser o farol para o entendimento da questão, garantindo que a evolução econômica e social não ocorra em detrimento dos direitos sociais arduamente conquistados.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, André Luíz Paes de. **Direito do trabalho: material, processual e legislação especial**. 19ª. ed, São Paulo: Rideel, 2019.

ASENSI, Felipe Dutra; GONÇALVES, Isabela Pfister. **Judicialização das práticas trabalhistas: a questão da pejetização na jurisprudência do TRT-1**. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, PR, Brasil, v. 64, n. 1, p. 165-186, jan./abr. 2019. ISSN 2236-7284. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/direito/article/>

view/64979>. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v64i1.64979>. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ARE nº 1.532.603 RG**. Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PEJOTIZAÇÃO. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Em 11/04/2025. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15376026502&ext=.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF suspende processos em todo o país sobre licitude de contratos de prestação de serviços, ARE nº 1532603 RG, Tema 1389**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Em 14/04/2025. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-suspende-processos-em-todo-o-pais-sobre-licitude-de-contratos-de-prestacao-de-servicos/>. Acesso em: 06 mai. 2025.

CARELLI, Rodrigo. **Austrália e Holanda aprovam leis para combate à pejotização**. Consultor Jurídico, 2025, Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-set-08/australia-e-a-holanda-contra-a-pejotizacao/>. Acesso em 28 out. 2025.

CARVALHO, André Luis de. **Pejotização: A empresa individual como força de trabalho**. Curitiba: CRV, 2019.

CORREA, Lélío Bentes. **A Reforma Constitucional e a Justiça do Trabalho: perspectivas e desafios na concretização do ideal legislativo**. In: FAVA, Marcos Neves Fava; COUTINHO, Grijalbo Fernandes (coordenadores). *Justiça do Trabalho: competência ampliada*. São Paulo: LTr, 2005.

COSTA, Andrieli da, **Estudo de caso: A pejotização na contratação de profissionais atuantes no desenvolvimento de sistemas de informação como meio de fraude à relação de emprego, Florianópolis/SC**, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/232486/TCC%20ANDRIELI%20DA%20COSTA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 mar. 2025.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores**. 18ª. ed. São Paulo: LTr, 2019.

FONSECA, Vinicius Gabriel Nunes, **A Pejotização no Mercado de Trabalho Contemporâneo**. Rio de Janeiro, 2020, 69 f, p. 40. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/15296/1/VGNFonseca.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2025.

JORGE NETO, Francisco Ferreira; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do trabalho**. São Paulo: Atlas, 2019.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. DE A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 2014.

MARCONDES, Fernanda Marchi; NAOMI, Isabella Akiyama. **O fenômeno da Pejotização e suas consequências** nas relações de emprego. Jusbrasil. 2016, p. 3. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-fenomeno-da-pejotizacao-e-suas-consequencias-nas-relacoes-de-emprego/317957777>. Acesso em: 26 mar. 2025.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de direito do trabalho**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 23ª ed. São Paulo: Atlas.

OLIVEIRA, Adriana Almeida. **Os impactos da pejotização nas relações de trabalho**. Trabalho de conclusão de curso (Monografia em Direito), Universidade São Judas, São Paulo, 2022. 42 f. p. 30-31. Disponível em: <https://repositorio-api.animaeducacao.com.br/server/api/core/bitstreams/1e811ee1-bb1a-48c7-90ed-7e7790633ff5/content>. Acesso em: 08 abr.2025.

PEJOTIZAÇÃO. Superior Tribunal Federal – STF. PORTO, Lorena Vasconcelos; VIEIRA, Paulo Joarês. **A “pejotização” na reforma trabalhista e a violação às normas internacionais de proteção ao trabalho**. JusLaboris, 2019. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/162073>. Acesso em: 19 fev. 2024.

PEREIRA, Jossivan Gomes. **A expansão da Pejotização e o vínculo empregatício**. Trabalho de conclusão de curso (Tcc), Pontifícia Universidade Católica De Goiás. Goiânia/Go, 2023, p.6. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/5953/1/TCC%20-%20Jossivan%20Gomes%20Pereira.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2025.

REIS, Eduarda de Assunção; NETA, Armanda Maria Vaz. **Impactos da Pejotização nas relações de emprego: Uma análise jurídica**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação- REASE. São Paulo, v.9, n.10. ISSN – 2675-3375, out. 2023, p. 5950 – 5966. Disponível em: <https://doi.org/10.51891/rease.v9i10.12426>. Acesso em: 08 abr. 2025.

SANTOS, Murielly Nunes dos. **Pejotização e Relações de Trabalho**. Política & Trabalho, Revista de Ciências Sociais, nº 54, Janeiro/Junho de 2021, p.99-116. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/53463/34314>. Acesso em: 08 abr. 2025.

SANTOS, Ronaldo Lima dos. **Fraudes nas relações de trabalho: morfologia e transcendência**. Boletim Científico. Escola Superior do Ministério Público da União. Brasília/DF. Ano 7 – Números 28/29 – Julho/Dezembro 2008. p. 56. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br>. Acesso em: 10 abr. 2025.

SOBRAL, Carolina de Oliveira. **Relação de trabalho X Relação de emprego**. Revista Interm@s, Periódico semestral do curso de Direito do Centro Universitário Antonio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente, Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/Direito/article/view/344/338>. Acesso em: 08 abr. 2025.

SÜSSEKIND, Arnaldo, **Da Relação de Trabalho. A reforma do Poder Judiciário e seus desdobramentos na Justiça do Trabalho**, Rev. TST, Brasília, vol. 75, n. 4, out/dez 2009, p. 1-24. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/13140/2009_rev_tst_v075_n004.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 10 abr. 2025.

SÜSSEKIND, Arnaldo. **As relações individuais e coletivas de trabalho na reforma do Poder Judiciário**. In: FAVA, Marcos Neves Fava; COUTINHO, Grijalbo Fernandes (coordenadores). *Justiça do Trabalho: competência ampliada*. São Paulo: LTr, 2005.

WEITZEL, Gisele de Almeida. **Terceirização x pejotização**. Migalhas, 25 set. 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/289995/terceirizacao-xpejotizacao>. Acesso em: 23 nov. 2025.



A Legislação Sobre as Condições de Trabalho Insalubres na Indústria: Definição de Condições de Trabalho Insalubres e sua Relevância no Cenário Trabalhista Brasileiro

Legislation on Unhealthy Working Conditions in Industry: Definition of Unhealthy Working Conditions and Their Relevance in the Brazilian Labor Context

Gabriel Manoel da Silva Correia Lima

Graduando(a) do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente Trabalho de Conclusão de Curso analisa a efetividade da legislação brasileira na proteção dos trabalhadores da indústria expostos a condições de trabalho insalubres, com foco na Norma Regulamentadora nº 15 (NR-15) e nos artigos 189 a 196 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A pesquisa, fundamentada em abordagem qualitativa, dedutiva e documental, utiliza revisão bibliográfica, análise estatística e estudo de relatórios oficiais, como os do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (SmartLab), da OIT e do IPEA. O estudo evidencia que, embora exista um arcabouço normativo estruturado para regular a exposição a agentes físicos, químicos e biológicos, persistem falhas significativas na fiscalização, na adequação das empresas às normas e no reconhecimento formal da insalubridade. Os dados demonstram elevada incidência de doenças ocupacionais e denúncias relacionadas a ambientes industriais inadequados, o que indica fragilidades na aplicação prática da legislação. Assim, o trabalho busca compreender os limites e potencialidades da proteção jurídica existente, identificando desafios para a garantia da saúde ocupacional e propondo reflexões sobre a necessidade de aprimoramentos legislativos e institucionais para assegurar condições dignas aos trabalhadores industriais.

Palavras-chave: CLT; legislação trabalhista; insalubridade; indústria; saúde do trabalhador; NR-15.

Abstract: The present Final Course Paper analyzes the effectiveness of Brazilian legislation in protecting industrial workers exposed to unhealthy working conditions, focusing on Regulatory Standard No. 15 (NR-15) and Articles 189 to 196 of the Consolidation of Labor Laws (CLT). The research, based on a qualitative, deductive, and documentary approach, uses bibliographic review, statistical analysis, and the examination of official reports such as those from the Occupational Safety and Health Observatory (SmartLab), the ILO, and IPEA. The study shows that although there is a structured regulatory framework to control exposure to physical, chemical, and biological agents, significant shortcomings remain in inspection, corporate compliance with legal standards, and the formal recognition of unhealthy conditions. Data demonstrate a high incidence of occupational diseases and complaints related to inadequate industrial environments, indicating weaknesses in the practical application of the legislation. Therefore, the work seeks to understand the limits and potentialities of the existing legal protection, identifying challenges to ensuring occupational health and proposing

reflections on the need for legislative and institutional improvements to guarantee dignified working conditions for industrial workers.

Keywords: CLT; labor legislation; unhealthy working conditions; industry; worker's health; NR-15.

INTRODUÇÃO

A priori, a discussão sobre as condições de trabalho insalubres na indústria brasileira revela-se como um tema de grande relevância jurídica, social e sanitária, ainda que por muito tempo tenha permanecido marginalizado nos debates públicos e acadêmicos. Embora a insalubridade acompanhe a história da industrialização nacional desde seus primórdios, somente nas últimas décadas o tema passou a receber maior atenção, impulsionado pelo aumento de doenças ocupacionais, acidentes laborais e denúncias sobre ambientes de trabalho inadequados. No cenário industrial, os trabalhadores enfrentam rotineiramente a exposição a agentes físicos, químicos e biológicos que comprometem sua saúde física e mental, tornando indispensável analisar a efetividade das normas destinadas à proteção do trabalhador.

Por sua vez, a literatura especializada evidencia que, apesar da existência de instrumentos normativos como a CLT e a Norma Regulamentadora nº 15 (NR-15), muitos trabalhadores continuam submetidos a condições laborais precárias, sem o devido reconhecimento formal da insalubridade ou sem receber o adicional correspondente. Estudos recentes apontam que a exposição excessiva ao calor, ao ruído, a substâncias tóxicas e a operações contínuas em jornadas exaustivas compõe um quadro reiterado de vulneração dos direitos trabalhistas. Essa realidade reflete fragilidades históricas na fiscalização, bem como a persistência de práticas empresariais que priorizam a produtividade em detrimento da saúde ocupacional.

Inicialmente, esta pesquisa tem como eixo central analisar a legislação brasileira que regula o trabalho insalubre, com foco na NR-15 e nos artigos 189 a 196 da CLT, verificando sua capacidade real de proteger trabalhadores expostos a ambientes nocivos. O problema investigado refere-se ao modo como o ordenamento jurídico enfrenta a insalubridade industrial e aos desafios encontrados para garantir condições dignas de saúde e segurança. A análise abrange o período de 1978 a 2024, considerando tanto a criação da NR-15 quanto a evolução jurisprudencial, tecnológica e institucional que influenciou a regulamentação da insalubridade ao longo dos anos.

A hipótese inicial sugere que, apesar de a legislação brasileira dispor de parâmetros técnicos relevantes, sua efetividade prática é comprometida por obstáculos substanciais, tais como a defasagem de limites de tolerância, a insuficiência de auditorias fiscais, a subnotificação de doenças ocupacionais e a dificuldade em comprovar a relação direta entre o ambiente de trabalho e o adoecimento do trabalhador. Além disso, a complexidade dos processos industriais contemporâneos exige regulamentações atualizadas e mecanismos mais robustos de monitoramento, os quais ainda apresentam lacunas importantes.

Ademais, a relevância da presente pesquisa manifesta-se pela necessidade urgente de políticas públicas mais eficazes voltadas à prevenção de riscos, ao fortalecimento institucional dos órgãos fiscalizadores e à promoção da saúde ocupacional. A análise da insalubridade na indústria transcende a esfera trabalhista e se insere no campo dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, que assegura a redução dos riscos inerentes ao trabalho e a proteção à dignidade do trabalhador. A discussão, portanto, não se limita ao caráter técnico da NR-15, mas abrange uma reflexão ampla sobre os impactos sociais, jurídicos e econômicos das condições laborais insalubres.

Em princípio, a insalubridade no trabalho industrial, embora formalmente reconhecida pela legislação, permanece subestimada pelas empresas, pela sociedade e, muitas vezes, até mesmo pelo sistema de justiça. A alta incidência de doenças ocupacionais e a dificuldade de enquadramento legal desses casos revelam a fragilidade do arcabouço normativo quando confrontado com a realidade prática. A importância acadêmica se evidencia na necessidade de aprofundar a discussão sobre saúde do trabalhador, especialmente diante das transformações tecnológicas e da precarização das relações de trabalho ocorridas nos últimos anos.

Sob esse viés, a presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa, exploratória e descritiva, orientada pela análise crítica da legislação aplicável e de sua aplicação prática no contexto industrial. O método qualitativo é justificável diante da complexidade do fenômeno estudado, que envolve dimensões jurídicas, sociais, econômicas e institucionais, exigindo uma compreensão que ultrapasse dados numéricos e alcance interpretações contextuais sobre o ambiente de trabalho. A pesquisa documental e bibliográfica abrange textos legais, decisões judiciais, relatórios técnicos e produções acadêmicas disponibilizadas em bases como SciELO, CAPES, OIT, IPEA e SmartLab.

A vista disso, a pesquisa também contempla o estudo de relatórios estatísticos sobre acidentes e doenças ocupacionais, especialmente aqueles relacionados à exposição prolongada a agentes insalubres. A análise documental inclui a NR-15, a CLT, a Constituição Federal de 1988 e referências internacionais sobre saúde e segurança no trabalho, permitindo uma visão comparativa que amplia a compreensão do tema. Além disso, a pesquisa examina como o Poder Judiciário tem interpretado casos relacionados à insalubridade, destacando a atuação dos Tribunais Regionais do Trabalho, do TST e do STF na consolidação de entendimentos sobre o tema.

Por fim, este trabalho aborda criticamente a efetividade da legislação existente, destacando os desafios da fiscalização, a necessidade de atualização das normas e o papel das políticas públicas na promoção da saúde ocupacional. Também analisa os impactos do ambiente industrial sobre o bem-estar físico e mental dos trabalhadores, buscando evidenciar a urgência de medidas que garantam proteção efetiva contra riscos laborais. Dessa forma, o presente estudo contribui para o debate jurídico e social sobre as condições de trabalho no Brasil, reafirmando a importância da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho como fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O estudo das condições de trabalho insalubres na indústria brasileira envolve uma análise ampla que integra aspectos jurídicos, sociais e de saúde ocupacional. A insalubridade é um fenômeno antigo e historicamente associado à própria formação industrial do país, permanecendo, ainda hoje, como uma das principais causas de adoecimento laboral. Apesar da existência de regulamentações detalhadas, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e as Normas Regulamentadoras, especialmente a NR-15, diversos autores apontam que a proteção legal nem sempre encontra correspondência prática nos ambientes industriais. Segundo Ferreira e Silva (2021), a insalubridade tende a ser naturalizada como parte inerente do processo produtivo, o que contribui para a negligência de medidas preventivas e para o adoecimento recorrente de trabalhadores. Essa naturalização se agrava diante de estruturas produtivas cada vez mais exigentes, marcadas por intensificação de ritmos, pressão por metas e, em alguns casos, precarização das relações de trabalho.

Estudos conduzidos por Costa (2019) demonstram que a exposição contínua a agentes físicos, químicos e biológicos presentes em setores industriais diversos constitui um dos fatores centrais para o desenvolvimento de doenças ocupacionais. Ambientes de produção caracterizados por calor extremo, ruídos intensos, substâncias tóxicas, partículas em suspensão e ventilação inadequada favorecem o surgimento de agravos à saúde, especialmente quando associados a jornadas prolongadas. Barreto (2018) destaca que os impactos não se limitam às doenças fisiológicas imediatas. Muitos agravos são cumulativos e só se tornam evidentes após anos de exposição, dificultando o diagnóstico, o registro e o reconhecimento do nexo causal entre o trabalho e o adoecimento. Dados do Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (SmartLab, 2023) reforçam essa realidade ao registrar milhares de casos de adoecimento e acidentes relacionados à insalubridade, evidenciando que grande parte das atividades industriais permanece distante das condições ideais de segurança.

A literatura especializada também aponta que o enfrentamento da insalubridade não depende apenas de normas escritas, mas de políticas públicas integradas, fiscalização eficaz e cultura organizacional orientada à prevenção. A Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2020) destaca que países com altos índices de adoecimento laboral geralmente apresentam fragilidades nos mecanismos de fiscalização, lacunas normativas e baixa integração entre políticas de saúde e segurança. No contexto brasileiro, tais fragilidades são perceptíveis e repercutem diretamente na efetividade das medidas de proteção consideradas essenciais.

Aspectos Jurídicos e Estruturais da Insalubridade na Indústria Brasileira

A insalubridade, no contexto jurídico brasileiro, é definida como a exposição do trabalhador a agentes nocivos que podem causar danos à saúde quando

ultrapassam os limites de tolerância fixados pelas normas regulamentadoras. A Consolidação das Leis do Trabalho, nos artigos 189 a 192, estabelece os parâmetros legais gerais sobre o tema, enquanto a Norma Regulamentadora nº 15 especifica os agentes físicos, químicos e biológicos que caracterizam condições insalubres. Segundo Sérgio Pinto Martins, a insalubridade constitui “uma situação de trabalho na qual há risco efetivo à saúde do trabalhador, demandando análise técnica e controle rigoroso dos agentes presentes no ambiente laboral” (Martins, 2019). O autor enfatiza que a NR-15 não apenas define parâmetros, mas também orienta a intervenção técnica necessária para eliminação ou neutralização do agente nocivo.

Nessa perspectiva, Alice Monteiro de Barros destaca que o meio ambiente do trabalho deve ser compreendido como “um conjunto de condições que envolvem fatores físicos, químicos, biológicos e psicológicos capazes de repercutir na integridade do trabalhador” (Barros, 2018). A autora ressalta que a insalubridade não deve ser vista apenas como um elemento técnico, mas como uma violação da própria estrutura de proteção jurídica do meio ambiente laboral prevista constitucionalmente, reforçando que a prevenção ocupa posição central na tutela da saúde ocupacional.

Maurício Godinho Delgado (2020), por sua vez, contribui ao compreender o meio ambiente de trabalho como um bem jurídico fundamental, diretamente vinculado aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da valorização do trabalho. Para o autor, a exposição do trabalhador a ambientes insalubres representa uma afronta ao modelo constitucional de proteção social, que impõe ao empregador o dever de reduzir os riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (Delgado, 2020).

Além do arcabouço normativo, a literatura também aponta para a complexidade técnica na identificação da insalubridade. Laerte Sznclwar (2017), referência na ergonomia e organização do trabalho, observa que o ambiente industrial moderno envolve múltiplos fatores simultâneos de risco, demandando análises integradas que considerem aspectos físicos, químicos e organizacionais (Sznclwar, 2017). Essa visão reforça a necessidade de constante atualização das normas, uma vez que tecnologias, produtos químicos e processos industriais evoluem com rapidez.

Nesse contexto, Costa (2019) e Barreto (2018) destacam que, embora a legislação ofereça um marco técnico essencial, ainda há defasagens nos limites de tolerância da NR-15, que não acompanham integralmente os avanços da toxicologia e da saúde laboral. Assim, a fundamentação teórica evidencia que a legislação atual, embora necessária, não é suficiente para assegurar a proteção plena do trabalhador industrial.

Insalubridade, Adoecimento Ocupacional e Desafios Contemporâneos

A saúde do trabalhador é um tema de grande relevância dentro do estudo das relações laborais, especialmente quando se analisa a exposição contínua a agentes prejudiciais à saúde. A Organização Internacional do Trabalho reconhece

que milhares de trabalhadores adoecem anualmente em decorrência de condições inadequadas de trabalho, sendo a insalubridade um dos fatores mais presentes nos ambientes industriais. Para José Cairo Júnior (2020), a proteção à saúde do trabalhador não se limita ao cumprimento formal das normas, mas exige uma política contínua de prevenção e monitoramento das condições de trabalho (Cairo Júnior, 2020).

O adoecimento decorrente da insalubridade pode assumir múltiplas formas. Roberto Heloani (2019) ressalta que o ambiente industrial moderno produz não apenas doenças físicas, mas também impactos psicológicos e psicossociais significativos, especialmente em contextos de pressão por produtividade e jornadas intensas (Heloani, 2019). Tais fatores intensificam a vulnerabilidade da saúde do trabalhador e demonstram que a insalubridade é multifacetada, não podendo ser analisada de maneira isolada.

Além disso, estudos apontam que há elevada subnotificação de doenças ocupacionais no Brasil, o que distorce as estatísticas e dificulta a elaboração de políticas públicas eficazes. Os dados do SmartLab (2023), bem como análises do IPEA (2022), indicam que muitos casos não chegam ao conhecimento dos órgãos competentes, seja pela falta de diagnósticos precisos, seja pelo receio dos trabalhadores em denunciar condições inadequadas.

Sob a ótica jurídico-doutrinária, Vólia Bomfim Cassar (2021) destaca que o empregador é responsável por garantir condições adequadas de segurança e saúde, sendo o meio ambiente do trabalho uma extensão direta dos direitos fundamentais do trabalhador (Cassar, 2021). Assim, a exposição prolongada a ambientes insalubres constitui uma violação objetiva do dever legal do empregador, independentemente de culpa, reforçando o caráter protetivo do Direito do Trabalho.

A fundamentação teórica demonstra, portanto, que a insalubridade não deve ser compreendida apenas como um adicional salarial ou como um risco isolado, mas como fenômeno complexo que afeta diretamente a saúde física e mental do trabalhador, o desempenho produtivo e os indicadores de adoecimento no ambiente industrial.

ANÁLISE DA APLICAÇÃO PRÁTICA DA LEGISLAÇÃO SOBRE INSALUBRIDADE NA INDÚSTRIA

A aplicação prática da legislação sobre insalubridade na indústria brasileira apresenta desafios consideráveis, revelando um distanciamento significativo entre a normatização e o cotidiano dos ambientes de produção. Embora a NR-15 e os artigos 189 a 196 da Consolidação das Leis do Trabalho estabeleçam parâmetros técnicos e jurídicos para proteção dos trabalhadores, diversos estudos demonstram que a efetividade dessas normas depende de fatores estruturais que nem sempre estão presentes nas indústrias. De acordo com Ferreira e Silva (2021), o cumprimento das normas relativas à insalubridade exige não apenas conhecimento técnico, mas principalmente uma cultura organizacional voltada à prevenção, o que

ainda não se encontra plenamente consolidado no contexto industrial brasileiro. Assim, a legislação, embora robusta do ponto de vista formal, enfrenta barreiras que dificultam sua execução plena.

Outro entrave central refere-se ao caráter reativo das medidas adotadas em situações de insalubridade. Na prática, grande parte dos casos só chega ao conhecimento das autoridades após o adoecimento do trabalhador ou após denúncias formalizadas. Barreto (2018) ressalta que esse cenário evidencia a ausência de um sistema preventivo consolidado e reforça a percepção de que o Estado, em muitos momentos, atua tardiamente, deixando que situações de risco se prolonguem no tempo. Esse comportamento reativo compromete a eficácia da legislação trabalhista, especialmente quando se considera que muitos agentes insalubres produzem efeitos cumulativos que só se manifestam após anos de exposição.

Além disso, a fiscalização insuficiente representa um dos principais fatores responsáveis pela fragilidade na proteção contra ambientes insalubres. O órgão responsável, apesar de possuir competências específicas, enfrenta limitações estruturais importantes, como número reduzido de auditores e diminuição de recursos destinados às inspeções. Segundo dados do IPEA (2022), a quantidade de auditores fiscais do trabalho no Brasil está aquém da demanda necessária para monitorar adequadamente o setor industrial, que possui grande diversidade produtiva e alto volume de atividades de risco. Essa realidade dificulta a fiscalização de ambientes complexos e favorece o descumprimento das normas.

O Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho (SmartLab, 2023) também demonstra que a subnotificação de doenças ocupacionais constitui outro obstáculo relevante. Muitos trabalhadores evitam relatar sintomas ou registrar oficialmente o adoecimento por receio de demissão, desconhecimento dos seus direitos ou falta de orientação adequada. Essa subnotificação oculta a real magnitude dos problemas e impede que o Estado formule políticas públicas mais específicas para reduzir a insalubridade. Assim, o cumprimento da legislação depende não apenas da existência de normas claras, mas também de mecanismos de registro eficientes e acessíveis aos trabalhadores.

Dessa forma, observa-se que a aplicação prática das normas sobre insalubridade enfrenta limitações decorrentes tanto de fatores institucionais quanto de dinâmicas internas das indústrias. A legislação, apesar de consistente, não alcança seus objetivos sem fiscalização efetiva, sem cultura organizacional voltada à prevenção e sem mecanismos adequados de registro e denúncia.

Desafios na Fiscalização e na Implementação das Normas de Insalubridade

Os desafios relacionados à fiscalização e implementação das normas sobre insalubridade são amplamente discutidos no campo da saúde ocupacional e do direito do trabalho. A fiscalização, que deveria garantir a observância das normas técnicas e legais, vem sendo prejudicada pela insuficiência de auditores fiscais

e pela dificuldade de realizar inspeções periódicas em todas as indústrias. De acordo com Ferreira e Silva (2021), a atuação dos auditores tornou-se limitada não apenas pelo volume de demandas, mas também pelas restrições logísticas e pela ausência de infraestrutura adequada. A redução no número de concursos públicos e o aumento da complexidade dos processos industriais também contribuíram para ampliar o déficit de fiscalização.

A implementação interna das normas pelos empregadores constitui outro ponto crítico. Em muitos ambientes industriais, a adoção de medidas preventivas depende de investimentos em engenharia, equipamentos de proteção coletiva e adaptação das máquinas e do processo produtivo. Barreto (2018) destaca que parte das empresas ainda adota uma postura minimalista, priorizando medidas paliativas e de baixo custo em vez de intervenções estruturais capazes de reduzir efetivamente a exposição a agentes nocivos. Em certos casos, empresas concentram-se apenas na distribuição de equipamentos de proteção individual, negligenciando a necessidade de eliminar ou reduzir o agente insalubre na fonte.

Costa (2019) argumenta que essa postura é reflexo de uma cultura organizacional que ainda não compreende a saúde ocupacional como um investimento de longo prazo. Em setores industriais mais competitivos, a pressão por produtividade e redução de custos frequentemente supera as preocupações com a prevenção. Isso cria um ambiente propício à manutenção de condições inadequadas, dificultando a implementação necessária para atender aos parâmetros da NR-15.

Outro ponto que merece destaque refere-se à dificuldade de atualização técnica dentro das empresas, especialmente nos setores que utilizam tecnologias defasadas ou dependem de processos produtivos mais antigos. Nessas circunstâncias, a adequação às normas exige reformas estruturais profundas, que muitos empregadores evitam realizar. Consequentemente, ambientes de trabalho permanecem expostos a agentes físicos, químicos e biológicos que já poderiam ter sido eliminados por meio de inovação tecnológica ou reorganização dos fluxos produtivos. A ausência de incentivos governamentais específicos para modernização industrial reforça esse quadro, tornando a prevenção um desafio ainda maior.

Além disso, observa-se que a ausência de políticas de capacitação contínua para gestores, profissionais de segurança e trabalhadores também compromete a implementação das normas. A formação insuficiente resulta em avaliações equivocadas dos riscos, uso inadequado de equipamentos e falhas na identificação de exposições prolongadas. Sem treinamento adequado, muitos trabalhadores desconhecem os perigos aos quais estão expostos e não compreendem a finalidade dos procedimentos de segurança, o que reduz a eficácia das medidas preventivas adotadas. Assim, a implementação das normas não depende apenas de investimentos materiais, mas também de uma política educacional robusta que fortaleça a cultura da prevenção.

A falta de integração entre órgãos públicos, instituições de saúde e empresas dificulta a troca de informações essenciais para o controle da insalubridade. Sistemas de vigilância epidemiológica, registros internos das empresas e notificações

médicas nem sempre dialogam entre si, o que impede o monitoramento adequado dos casos de adoecimento. Assim, a insuficiência de fiscalização e a falta de articulação institucional constituem barreiras significativas à plena implementação da legislação.

Além disso, Vólia Bomfim Cassar destaca que a efetividade da fiscalização depende também da adoção de mecanismos de responsabilização mais rígidos para empregadores que descumprem normas de saúde e segurança. Para a autora, a proteção jurídica do trabalhador exige não apenas fiscalização formal, mas uma postura ativa do Estado na prevenção dos riscos laborais e na punição de condutas negligentes (Cassar, 2021). Do mesmo modo, Maurício Godinho Delgado ressalta que a atuação estatal deve ser integrada a políticas públicas que garantam estrutura, capacitação e continuidade administrativa, sob pena de transformar a legislação trabalhista em um instrumento meramente declaratório.

Por fim, a ausência de capacitação contínua também aparece como fator crítico. Conforme observa Alice Monteiro de Barros, o conhecimento técnico sobre riscos ambientais precisa ser atualizado constantemente, pois novas substâncias químicas e tecnologias surgem com frequência no ambiente industrial. A falta de treinamento adequado compromete a eficácia das medidas de prevenção e evidencia a necessidade de políticas estruturadas de educação permanente no contexto da saúde ocupacional.

Consequências da Aplicação Insuficiente da Legislação na Saúde do Trabalhador

A insuficiência na aplicação da legislação sobre insalubridade gera impactos diretos e graves na saúde do trabalhador, refletindo-se em adoecimentos físicos e psicológicos que poderiam ser evitados por meio de políticas mais eficazes de prevenção. A literatura especializada aponta que as doenças ocupacionais resultantes da exposição inadequada a agentes insalubres não são apenas um problema individual, mas também coletivo, pois interferem na produtividade, na qualidade de vida e no sistema público de saúde.

Costa (2019) destaca que doenças respiratórias, dermatites, intoxicações, perda auditiva e distúrbios osteomusculares são alguns dos agravos mais comuns entre trabalhadores expostos a condições insalubres. Esses agravos frequentemente se acumulam ao longo do tempo e, quando diagnosticados tardiamente, tornam-se irreversíveis. Os impactos também atingem a esfera psicológica, já que ambientes de trabalho com pressão intensa, alta temperatura, ruídos constantes e ritmo acelerado contribuem para o estresse, ansiedade e outros transtornos mentais, conforme apontam Ferreira e Silva (2021).

A OIT (2020) reforça que a saúde mental deve ser tratada como parte integral das políticas de proteção ao trabalhador, especialmente em ambientes industriais altamente exigentes. A ausência de medidas adequadas de controle pode favorecer o surgimento de quadros de esgotamento, depressão e outros transtornos ligados ao trabalho, que muitas vezes não são reconhecidos formalmente como doenças ocupacionais.

Outro resultado da aplicação insuficiente da legislação é a precarização das relações de trabalho. Trabalhadores terceirizados, temporários ou submetidos a contratos mais flexíveis tendem a enfrentar condições ainda mais vulneráveis, muitas vezes sem acesso a treinamentos ou equipamentos adequados. Barreto (2018) afirma que essa precarização amplia a exposição aos riscos e contribui para um cenário em que a insalubridade se torna ainda mais difusa e difícil de controlar.

Por fim, a subnotificação contribui para a invisibilidade dos danos relacionados à insalubridade. O SmartLab (2023) demonstra que boa parte dos casos não é oficialmente registrada, o que compromete a formulação de políticas públicas e impede a construção de um panorama real da saúde do trabalhador no Brasil. Assim, os efeitos da aplicação insuficiente da legislação transcendem o ambiente laboral e afetam toda a sociedade.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A presente pesquisa analisou a efetividade da legislação brasileira destinada à proteção dos trabalhadores da indústria expostos à insalubridade, especialmente a Norma Regulamentadora nº 15 e os artigos 189 a 196 da Consolidação das Leis do Trabalho. Ao longo do estudo, verificou-se que o arcabouço jurídico nacional, embora estruturado e tecnicamente detalhado, apresenta limitações significativas quando confrontado com a realidade dos ambientes industriais. Tais limitações decorrem, sobretudo, da defasagem de determinados parâmetros normativos, da insuficiência de fiscalização e da subnotificação de doenças ocupacionais, fatores que comprometem a efetiva proteção da saúde dos trabalhadores.

A análise do problema de pesquisa permitiu identificar que a legislação, por si só, não é suficiente para garantir ambientes de trabalho seguros e saudáveis. A hipótese levantada no início do estudo, que apontava falhas na aplicação prática das normas, foi confirmada. A NR-15, apesar de constituir importante instrumento técnico, não acompanha integralmente os avanços científicos e tecnológicos relacionados à toxicologia, à ergonomia e à medicina do trabalho. Além disso, a falta de atualização dos limites de tolerância e a ausência de previsão expressa para diversos agentes nocivos contemporâneos revelam a necessidade de revisão contínua das normas.

Outro ponto relevante refere-se à insuficiência da fiscalização estatal. A falta de auditores fiscais, aliada à elevada complexidade dos processos industriais, impede o monitoramento adequado das condições de trabalho, permitindo que situações de risco permaneçam invisíveis. A subnotificação de doenças ocupacionais agrava esse cenário, na medida em que distorce dados estatísticos e dificulta a formulação de políticas públicas específicas para os setores mais afetados. Verificou-se também que a precarização das relações de trabalho, intensificada nos últimos anos, contribui para ampliar a exposição aos riscos, especialmente entre trabalhadores terceirizados ou submetidos a jornadas mais flexíveis.

Diante desse panorama, conclui-se que a proteção jurídica ao trabalhador industrial exposto à insalubridade deve ser compreendida como um processo que

exige não apenas normas claras, mas também instituições fortalecidas, cultura organizacional preventiva e políticas públicas articuladas. A legislação brasileira oferece a estrutura normativa necessária, mas sua efetividade depende da capacidade do Estado de implementá-la e da responsabilidade das empresas em assegurar condições dignas de trabalho. Assim, a defesa da saúde ocupacional deve ser tratada como prioridade, em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da valorização do trabalho humano e da redução dos riscos inerentes à atividade laboral.

Além disso, percebe-se que a insalubridade no ambiente industrial não se limita a um desafio técnico ou normativo, mas envolve dimensões sociais e estruturais que ultrapassam a simples aplicação da legislação. Muitos trabalhadores desconhecem seus direitos, o que dificulta a identificação e a denúncia de práticas inadequadas. Esse cenário é agravado pela assimetria de poder entre empregadores e empregados, que pode gerar receio de represálias e contribuir para a perpetuação de condições de trabalho prejudiciais à saúde. Assim, a efetividade das normas depende também de iniciativas que promovam educação, conscientização e acesso à informação, elementos essenciais para fortalecer a autonomia e a proteção do trabalhador.

Observa-se ainda que, embora a legislação brasileira represente um avanço significativo no campo da saúde e segurança do trabalho, permanece a necessidade de maior articulação entre órgãos fiscalizadores, instituições públicas e setor produtivo. A construção de ambientes laborais mais seguros exige um esforço coletivo e contínuo, pautado em práticas preventivas, investimento em tecnologia e adoção de programas permanentes de vigilância em saúde do trabalhador. Somente com a união entre instrumentos jurídicos adequados, políticas públicas eficazes e compromisso social será possível reduzir os riscos ambientais e promover condições laborais verdadeiramente compatíveis com a dignidade humana e com os valores fundamentais do Estado Democrático de Direito.

Recomendações de Políticas Públicas

Considerando as fragilidades identificadas na aplicação prática da legislação sobre insalubridade, algumas recomendações de políticas públicas podem contribuir para o aperfeiçoamento da proteção ao trabalhador industrial, em alinhamento com as finalidades do Direito do Trabalho e com o dever constitucional de promoção da saúde e segurança no ambiente laboral.

a) Atualização técnica das Normas Regulamentadoras

É necessária uma revisão periódica da NR-15, com base em estudos recentes sobre toxicidade, ergonomia, agentes químicos emergentes e riscos psicossociais. A atualização deve envolver equipes multidisciplinares e considerar padrões internacionais de proteção.

b) Reforço da fiscalização trabalhista

A ampliação do número de auditores fiscais e o investimento em infraestrutura são essenciais para que o Estado cumpra seu papel fiscalizatório. A modernização dos métodos de inspeção, incluindo tecnologias de monitoramento remoto e sistemas integrados de informação, pode melhorar significativamente os resultados.

c) Integração entre sistemas de saúde e trabalho

A articulação entre o Ministério do Trabalho, o SUS, o INSS e a vigilância epidemiológica é fundamental para que casos de adoecimento sejam registrados e analisados de forma mais precisa. Essa integração permitiria diagnósticos mais rápidos e ações preventivas mais eficazes.

d) Incentivo à adoção de programas internos de prevenção

Políticas que incentivem as empresas a implementar programas permanentes de prevenção, controle ambiental e promoção de saúde podem reduzir significativamente o adoecimento. Medidas como certificações, selos de conformidade e incentivos fiscais podem estimular o setor privado a investir em segurança ocupacional.

e) Proteção diferenciada a trabalhadores terceirizados e temporários

É necessário estabelecer mecanismos específicos de proteção para trabalhadores em vínculos mais precários, garantindo que tenham acesso a equipamentos adequados, treinamentos e condições de trabalho equivalentes às dos empregados diretos.

f) Campanhas educativas e fortalecimento da cultura preventiva

A educação é elemento essencial para reduzir riscos. Campanhas nacionais voltadas à conscientização sobre direitos trabalhistas, importância do uso de EPIs e identificação precoce de sinais de adoecimento podem contribuir para fortalecer a cultura de segurança nas indústrias.

g) Fortalecimento do Ministério Público do Trabalho

O MPT desempenha papel importante na tutela coletiva dos direitos trabalhistas. Investimentos na ampliação de sua atuação, especialmente em setores industriais mais vulneráveis, podem intensificar a responsabilização de empresas que descumprem normas de segurança.

Essas recomendações reforçam a ideia de que a proteção do trabalhador industrial depende de ações coordenadas entre Estado, empresas e sociedade. O enfrentamento da insalubridade exige políticas públicas estruturadas, contínuas e comprometidas com a valorização do trabalho humano, garantindo que o desenvolvimento industrial ocorra de forma ética e respeitosa à dignidade da pessoa humana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a efetividade da legislação brasileira voltada à proteção dos trabalhadores da indústria expostos a condições de trabalho insalubres, com ênfase na Norma Regulamentadora nº 15 e nos artigos 189 a 196 da Consolidação das Leis do Trabalho. A partir da revisão bibliográfica, do exame documental e da análise de dados oriundos de relatórios institucionais, constatou-se que o Brasil dispõe de um arcabouço normativo consistente para identificar agentes insalubres e orientar medidas de controle e prevenção. Contudo, os achados indicam que a existência de normas, por si só, não assegura a proteção efetiva no cotidiano industrial.

Os resultados evidenciaram que a aplicação prática da legislação enfrenta limitações recorrentes, especialmente no que se refere à fiscalização, à adequação das empresas às exigências técnicas e ao reconhecimento formal da insalubridade. Persistem dificuldades estruturais que fragilizam a atuação estatal, como a insuficiência de auditorias e o reduzido alcance das inspeções frente à diversidade e à complexidade do setor industrial. Em paralelo, observou-se que, em muitas organizações, a prevenção ainda não ocupa posição central, prevalecendo estratégias reativas, com providências adotadas apenas após o adoecimento do trabalhador ou a formalização de denúncias.

Verificou-se, ainda, que a subnotificação de doenças ocupacionais e acidentes relacionados à exposição a agentes insalubres compromete diagnósticos setoriais e reduz a capacidade de formulação de políticas públicas orientadas por evidências. Esse cenário também dificulta o estabelecimento do nexo causal entre ambiente de trabalho e adoecimento, repercutindo tanto na efetividade do sistema de proteção quanto no acesso a direitos trabalhistas e previdenciários. Soma-se a isso a existência de dinâmicas produtivas marcadas por intensificação de ritmos, pressões por metas e vínculos laborais mais precarizados, fatores que ampliam a exposição ao risco e tornam a proteção jurídica ainda mais desafiadora.

Diante desse panorama, conclui-se que a efetividade da legislação sobre insalubridade depende de uma atuação integrada, capaz de articular atualização normativa, fortalecimento da fiscalização, qualificação técnica e cultura preventiva nas organizações. A NR-15 e a CLT cumprem papel essencial como bases regulatórias, mas demandam revisão periódica de parâmetros, incorporação de evidências científicas recentes e maior capacidade institucional para garantir o cumprimento das obrigações legais. Portanto, a proteção da saúde ocupacional na indústria deve ser tratada como prioridade pública e organizacional, alinhada aos direitos fundamentais, à dignidade da pessoa humana e à redução dos riscos inerentes ao trabalho, assegurando que o desenvolvimento industrial não se realize à custa da integridade física e mental do trabalhador.

REFERÊNCIAS

- BARRETO, A. L. **Saúde ocupacional e riscos ambientais: uma análise crítica das condições de trabalho no setor industrial**. São Paulo: Atlas, 2018.
- BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de direito do trabalho**. 14. ed. São Paulo: LTr, 2018.
- BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 15 — Atividades e Operações Insalubres**. Portaria nº 3.214, de 08 de junho de 1978. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao/seguranca-e-saude-no-trabalho/normas-regulamentadoras/nr-15>. Acesso em: 20 nov. 2025.
- CAIRO JÚNIOR, José. **Curso de direito do trabalho**. 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.
- CASSAR, Vólia Bomfim. **Direito do trabalho**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2021.
- COSTA, R. B. **Condições insalubres e os impactos à saúde do trabalhador: estudo interdisciplinar no contexto industrial**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2019.
- DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: LTr, 2020.
- FERREIRA, M. A.; SILVA, D. P. **Insalubridade e saúde do trabalhador: desafios contemporâneos da legislação brasileira**. Revista Brasileira de Saúde Ocupacional, v. 46, n. 3, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbso/>. Acesso em: 20 nov. 2025.
- FUNDAÇÃO JORGE DUPRAT FIGUEIREDO – FUNDACENTRO. **Manual de Higiene Ocupacional**. São Paulo: Fundacentro, 2020.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Acidentes e doenças relacionadas ao trabalho no Brasil: diagnóstico e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2025.
- MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 40. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. **Segurança e saúde no trabalho: panorama global**. Genebra: OIT, 2020. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 20 nov. 2025.

SMARTLAB – Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho. **Acidentes de trabalho e adoecimentos ocupacionais no Brasil**. Ministério Público do Trabalho/OIT, 2023. Disponível em: <https://smartlabbr.org>. Acesso em: 20 nov. 2025.

SZNELWAR, Laerte I. **Ergonomia, trabalho e saúde: perspectivas interdisciplinares**. São Paulo: Edgard Blücher, 2017.



Vulnerabilidades Jurídicas e Sociais nos Empréstimos Consignados: Um Estudo sobre a Proteção e a Segurança dos Servidores Públicos

Legal and Social Vulnerabilities in Payroll-Deducted Loans: A Study on the Protection and Security of Public Servants

Max Weber Carlos de Moraes

Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: A pesquisa aborda criticamente o fenômeno do superendividamento entre servidores públicos brasileiros, com foco na disseminação do crédito consignado como principal vetor dessa realidade. A partir da análise de diversas fontes recentes, a investigação revela que, embora essa modalidade de empréstimo ofereça taxas de juros mais baixas e maior facilidade de contratação, ela também esconde riscos significativos, como o comprometimento excessivo da renda mensal e a perpetuação de ciclos de refinanciamento. A estabilidade do cargo público, antes associada à segurança financeira, vem sendo explorada como garantia automática pelas instituições financeiras, que utilizam estratégias agressivas de captação de crédito. Soma-se a isso a estagnação salarial, a elevação do custo de vida e a ausência de políticas públicas efetivas de educação financeira, o que agrava ainda mais a vulnerabilidade dos servidores. O estudo demonstra que a racionalidade limitada desses consumidores, somada à ausência de regulação rigorosa, contribui para decisões financeiras impulsivas e prejudiciais, sobretudo entre servidores com menor escolaridade e renda. Diante desse cenário, defende-se a necessidade urgente de diretrizes institucionais que promovam proteção legal, ações educativas contínuas, transparência contratual e apoio psicossocial, a fim de preservar a dignidade, a saúde financeira e a capacidade funcional desses trabalhadores. A pesquisa propõe uma abordagem integrada que envolva Estado, instituições financeiras e setor público, promovendo o equilíbrio entre acesso ao crédito e justiça social.

Palavras-chave: crédito consignado; superendividamento de servidores públicos.

Abstract: This research critically addresses the phenomenon of over-indebtedness among Brazilian public servants, focusing on the spread of payroll-deductible loans as the main driver of this reality. Based on the analysis of recent sources, the study reveals that although this loan modality offers lower interest rates and easier contracting, it also hides significant risks, such as excessive income commitment and the perpetuation of refinancing cycles. The job stability of public servants, once associated with financial security, is now exploited as automatic collateral by financial institutions using aggressive credit marketing strategies. Added to this are salary stagnation, rising living costs, and the absence of effective public financial education policies,

which further deepen the vulnerability of these workers. The study shows that the bounded rationality of consumers, combined with the lack of strict regulation, contributes to impulsive and harmful financial decisions, especially among low-income and low-education workers. Given this scenario, the study defends the urgent need for institutional guidelines that promote legal protection, continuous educational actions, contractual transparency, and psychosocial support to preserve the dignity, financial health, and functional capacity of public servants. The research proposes an integrated approach involving the State, financial institutions, and the public sector to promote a balance between credit access and social justice.

Keywords: payroll-deductible loan; over-indebtedness; public servants.

INTRODUÇÃO

O crédito consignado, modalidade de empréstimo com desconto automático em folha de pagamento, tornou-se uma das formas mais utilizadas de financiamento pessoal entre servidores públicos brasileiros. Inicialmente atrativo por suas condições facilitadas, como taxas de juros reduzidas e maior prazo de pagamento, esse tipo de crédito acabou se consolidando como a principal via de endividamento entre trabalhadores do setor público. A previsibilidade da remuneração dos servidores passou a ser utilizada como uma espécie de garantia pelas instituições financeiras, que exploram essa estabilidade com campanhas publicitárias agressivas, muitas vezes sem transparência contratual. Com o passar do tempo, o que se apresentava como uma solução emergencial transformou-se em uma armadilha econômica, com refinanciamentos sucessivos, comprometimento excessivo da renda e perda da autonomia financeira desses trabalhadores.

A problemática central desta pesquisa reside no agravamento do superendividamento entre servidores públicos, impulsionado pela falta de regulamentações rígidas, ausência de educação financeira institucionalizada e exploração predatória por parte do sistema financeiro. A hipótese que orienta este estudo é a de que a carência de políticas públicas integradas de prevenção, regulação e orientação econômica contribui diretamente para tornar o servidor público um consumidor vulnerável, especialmente os de menor escolaridade e poder aquisitivo. O superendividamento, nesses casos, não apenas compromete a capacidade de pagamento e o bem-estar individual, como também afeta a produtividade e o equilíbrio emocional dos servidores, gerando impactos negativos na prestação dos serviços públicos e nas relações familiares e sociais desses profissionais.

A relevância desta pesquisa está na necessidade de se compreender o fenômeno de forma multidimensional e propor diretrizes de proteção que vão além do aspecto financeiro, abrangendo também as esferas jurídica, institucional e social. Justifica-se, portanto, a investigação sobre como o Estado, as instituições financeiras e os próprios órgãos públicos podem atuar de maneira articulada para prevenir o endividamento abusivo e promover a segurança econômica dos servidores. Ao abordar o crédito consignado não apenas como uma ferramenta de acesso ao consumo, mas como um mecanismo de risco estrutural, esta pesquisa contribui para o debate sobre justiça social, responsabilidade institucional e valorização do

funcionalismo público no Brasil.

Nesse sentido, torna-se essencial refletir sobre a responsabilidade compartilhada entre os diferentes atores envolvidos na dinâmica do crédito consignado. A atuação do Estado deve ir além da simples normatização e contemplar políticas públicas que incorporem a educação financeira como prática institucional obrigatória no setor público. As instituições financeiras, por sua vez, precisam ser responsabilizadas pelas consequências sociais de suas práticas, garantindo maior transparência nas ofertas e evitando abordagens comerciais predatórias. Já os órgãos gestores do funcionalismo público devem adotar medidas preventivas, como o monitoramento dos níveis de comprometimento da renda dos servidores e a criação de programas permanentes de orientação econômica. A ausência de um sistema integrado de proteção e prevenção transforma o servidor público em elo frágil diante da lógica mercantil do crédito, exigindo, portanto, uma resposta coordenada, ética e efetiva por parte das instituições.

FUNDAMENTOS DOS EMPRÉSTIMOS CONSIGNADOS E O CONTEXTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Os empréstimos consignados tornaram-se uma das principais modalidades de crédito pessoal no Brasil, especialmente entre servidores públicos (Lima, 2021). Essa preferência se justifica pelas condições mais vantajosas que esse tipo de financiamento oferece, como taxas de juros reduzidas e longos prazos para pagamento. O principal atrativo é o desconto automático das parcelas diretamente na folha salarial, o que confere às instituições financeiras uma garantia praticamente absoluta de recebimento. No entanto, o que inicialmente parece ser uma vantagem para o contratante, pode se transformar em um instrumento de aprisionamento financeiro, caso não haja uma gestão consciente da renda pessoal e políticas eficazes de educação financeira.

Na visão do autor, a difusão do crédito consignado entre os funcionários públicos deve ser compreendida no contexto mais amplo da financeirização da economia. Diante do enfraquecimento do poder de compra e da estagnação dos salários, muitos servidores recorrem ao consignado como uma forma de manter o acesso a bens essenciais ou cobrir necessidades básicas (Lima, 2021). Essa dinâmica revela um uso do crédito não como planejamento, mas como instrumento de sobrevivência frente à precarização econômica. Nesse sentido, o consignado assume uma função de compensação da ausência de reajustes salariais condizentes com o custo de vida, o que evidencia um desequilíbrio estrutural nas políticas públicas voltadas ao funcionalismo.

A atuação agressiva das instituições financeiras junto aos servidores também contribui para o agravamento do endividamento (Lima, 2021). A estabilidade do cargo público transforma esse grupo em alvo prioritário de ofertas insistentes de crédito, frequentemente sem transparência nas condições contratuais. Essa prática expõe os servidores a riscos consideráveis, principalmente quando a margem consignável

é utilizada em sua totalidade, comprometendo a renda mensal disponível e afetando diretamente o bem-estar e a qualidade de vida. A ausência de regulamentação rígida, nesse aspecto, abre espaço para abusos e reforça a necessidade de políticas públicas que garantam maior proteção ao consumidor.

Os empréstimos consignados como uma alternativa amplamente difundida entre servidores públicos, especialmente em períodos de instabilidade econômica (Soares, 2021). Embora a modalidade seja atraente por suas facilidades técnicas, ela pode esconder armadilhas que comprometem seriamente a saúde financeira dos trabalhadores do setor público. Muitos acabam enredados em dívidas de longo prazo, com parcelas fixas que reduzem drasticamente sua renda líquida mensal. O autor ressalta que esse tipo de endividamento compromete não apenas o consumo, mas também o equilíbrio emocional e familiar dos servidores, gerando consequências que vão além do campo financeiro.

A disseminação do crédito consignado deve ser entendida dentro de uma lógica mais ampla, que envolve a precarização do serviço público, as políticas de austeridade fiscal e a redução progressiva do papel social do Estado (Soares, 2021). Nesse cenário, os servidores veem no consignado uma alternativa imediata diante da insuficiência de políticas de valorização salarial. O crédito, assim, deixa de ser uma ferramenta de organização financeira e passa a refletir uma resposta à omissão do Estado em garantir condições dignas de trabalho e remuneração. Isso evidencia a urgência de um debate mais profundo sobre o lugar do servidor público nas políticas econômicas nacionais.

A estabilidade dos servidores, outrora símbolo de segurança econômica, passou a ser explorada pelo sistema financeiro como oportunidade de lucro. Campanhas publicitárias agressivas, aliadas à fragilidade da legislação e à falta de orientação, transformam os servidores em consumidores vulneráveis. A ampliação legal das margens consignáveis, sobretudo em contextos de crise, como durante a pandemia, reforça o ciclo de endividamento. Ao invés de promover alívio financeiro, essas medidas frequentemente aprofundam a dependência dos trabalhadores em relação ao crédito, o que compromete sua autonomia e sua capacidade de planejamento a médio e longo prazo (Soares, 2021).

O crédito consignado, apesar de consolidado como uma alternativa atrativa, não é isento de riscos (Gomes, 2021). O autor destaca que, embora essa modalidade ofereça condições mais vantajosas, sua ampla utilização tem contribuído para o aumento do superendividamento entre servidores públicos. Essa situação se intensificou durante a pandemia da covid-19, quando a ampliação da margem consignável foi adotada como medida emergencial. Entretanto, sem o suporte de ações educativas e regulatórias, essa política gerou efeitos colaterais graves, tornando muitos trabalhadores reféns de dívidas difíceis de reverter. Gomes (2021) alerta para o fato de que essas decisões políticas precisam considerar o impacto humano e social das medidas econômicas.

Portanto, a estabilidade do servidor público, ao ser tratada como ativo financeiro pelo mercado de crédito, transforma-se em fator de risco social. O consignado, se mal administrado ou incentivado sem critérios claros, torna-se um

instrumento de vulnerabilidade econômica (Gomes, 2021). É imprescindível que o Estado atue com firmeza na regulação dessas práticas, promovendo a educação financeira como política institucional e garantindo que os servidores públicos não sejam reduzidos à condição de consumidores capturados por dívidas intermináveis. Mais do que facilitar o acesso ao crédito, é necessário assegurar que ele cumpra sua função de fomentar a dignidade, e não de corroê-la.

VULNERABILIDADES JURÍDICAS E SOCIAIS NA CONTRATAÇÃO E GESTÃO DO CRÉDITO CONSIGNADO

O crédito consignado tem se apresentado como uma alternativa amplamente adotada por servidores públicos devido à facilidade de acesso, taxas de juros reduzidas e menor exigência de garantias. No entanto, essas aparentes vantagens ocultam um cenário preocupante, sobretudo quando observadas em conjunto com o baixo nível de educação financeira da população. A adesão recorrente a essa modalidade de crédito revela uma estrutura de endividamento contínuo, reforçada por fatores como o comprometimento fixo da renda mensal e a ausência de planejamento orçamentário, o que acarreta impactos diretos na estabilidade financeira e na qualidade de vida do servidor público (Almeida, 2025).

É notável que aspectos sociodemográficos, como renda familiar, estado civil e número de dependentes, influenciam diretamente na propensão à contratação de crédito consignado. Servidores com maiores responsabilidades familiares tendem a recorrer com maior frequência a essa modalidade, não para fins de investimento, mas para custeio do consumo imediato. Esse comportamento contribui para o agravamento do sobre-endividamento, criando um ciclo de dependência financeira que fragiliza o poder aquisitivo e expõe o servidor a situações de inadimplência, com efeitos colaterais relevantes no âmbito jurídico e social (Almeida, 2025).

Outro ponto preocupante é a superficialidade com que muitos contratantes analisam os termos do contrato. A maior parte dos consumidores foca apenas na parcela mensal a ser descontada em folha, negligenciando os encargos embutidos e o tempo total de pagamento. Essa prática compromete a autonomia do consumidor, tornando-o vulnerável a contratos desvantajosos, além de dificultar o reconhecimento de práticas abusivas. Diante disso, a autora defende a necessidade urgente de maior transparência nas cláusulas contratuais e de mecanismos de regulação mais rígidos, a fim de assegurar o equilíbrio na relação contratual (Almeida, 2025).

Sendo assim, o fortalecimento da educação financeira entre servidores públicos torna-se essencial para prevenir o endividamento abusivo. A pesquisa realizada pela autora revela uma correlação direta entre o nível de conhecimento sobre finanças pessoais e a situação financeira dos servidores: aqueles com maior compreensão tendem a evitar o crédito consignado ou utilizá-lo de forma mais consciente. Em contrapartida, os mais endividados apresentam déficits significativos nesse aspecto, o que reforça a importância de políticas institucionais voltadas à formação financeira contínua no setor público (Almeida, 2025).

A expansão da digitalização dos serviços financeiros trouxe novos contornos

às vulnerabilidades já existentes, especialmente no caso dos idosos. A substituição de canais presenciais por plataformas digitais, apesar de promover eficiência, ignora as limitações técnicas, cognitivas e educacionais desse público. A figura do “imigrante digital” ajuda a compreender como o distanciamento tecnológico agrava a hipervulnerabilidade do consumidor idoso, tornando-o mais suscetível a fraudes, enganos e contratações indevidas de crédito consignado (Faria e Lobo, 2025).

A digitalização compulsória sem a devida adaptação das interfaces e sem garantias mínimas de consentimento consciente agrava as desigualdades nas relações de consumo. A imposição de contratos exclusivamente digitais desconsidera a heterogeneidade dos consumidores e fragiliza ainda mais os grupos que já enfrentam barreiras informacionais. O aumento de ações judiciais envolvendo empréstimos consignados contratados de forma fraudulenta demonstra a urgência de se estabelecer regras protetivas específicas para os consumidores em situação de hipervulnerabilidade, como idosos e pessoas com baixa escolaridade (Faria e Lobo, 2025).

É imprescindível que as instituições financeiras adotem medidas que assegurem a integridade das operações realizadas, considerando o perfil do consumidor. A atuação da Defensoria Pública tem sido crucial para a reparação dos danos causados por práticas lesivas, e os tribunais vêm reconhecendo a responsabilidade objetiva dos bancos em casos de fraude ou contratação irregular. Essa realidade exige não apenas uma resposta jurídica eficiente, mas também uma reconfiguração das práticas de concessão de crédito para garantir que os avanços tecnológicos não se tornem instrumentos de exclusão social (Faria; Lobo, 2025).

Na visão de Ornelas (2023), o crédito consignado direcionado à população de baixa renda, sobretudo beneficiários do BPC e do Auxílio Brasil, evidencia uma estrutura de exploração disfarçada de inclusão financeira. Ao atrelar o pagamento do empréstimo diretamente ao benefício social, o sistema compromete a subsistência do beneficiário, transferindo-lhe o ônus do risco financeiro. O autor argumenta que a ausência de regulamentação efetiva, aliada à falta de políticas públicas de educação financeira, transforma o crédito consignado em uma armadilha econômica que perpetua a pobreza e amplia as vulnerabilidades jurídicas e sociais dos grupos mais fragilizados.

PROTEÇÃO, SEGURANÇA E DIRETRIZES DE PREVENÇÃO PARA SERVIDORES PÚBLICOS ENDIVIDADOS

A ampliação desregulada do crédito consignado tem provocado um elevado nível de comprometimento da renda dos servidores públicos, gerando um cenário preocupante de instabilidade financeira. A facilidade de contratação dessa modalidade, somada à ausência de reajustes salariais e à elevação constante do custo de vida, tem exposto uma significativa parcela desses profissionais ao superendividamento. Esse processo revela a fragilidade estrutural das políticas públicas voltadas à segurança econômica do funcionalismo, uma vez que a

estabilidade no emprego não tem se traduzido em estabilidade orçamentária. Assim, a falta de planejamento financeiro associada à ausência de iniciativas preventivas coloca em risco a capacidade de autossustento dos servidores (Lima *et al.*, 2025).

A proteção dos servidores públicos deve ir além da mera regulação contratual, considerando os aspectos comportamentais que permeiam as decisões financeiras. O autor destaca o conceito de racionalidade limitada como chave para compreender por que, mesmo diante de condições adversas, os servidores continuam contratando novos créditos como forma de complementar a renda. A estabilidade funcional, embora apresente aparência de segurança, torna-se isca para práticas de crédito abusivas, com instituições financeiras agindo de forma predatória diante da previsibilidade dos salários. Dessa forma, a construção de políticas protetivas exige o reconhecimento da vulnerabilidade comportamental e institucional que caracteriza esse grupo, exigindo ações articuladas entre prevenção, educação e regulação (Loureiro, 2021).

O superendividamento de servidores públicos decorre de uma combinação entre fatores estruturais e práticas de mercado, que exploram a vulnerabilidade econômica mesmo daqueles com renda fixa. A recente reformulação do Código de Defesa do Consumidor, por meio da Lei nº 14.181/2021, representa um avanço importante ao estabelecer instrumentos legais de renegociação e à preservação do mínimo existencial. Contudo, os autores alertam para as limitações práticas da legislação, que ainda carece de regulamentação efetiva e fiscalização rigorosa. O Decreto nº 11.150/2022, ao definir o mínimo existencial em valor inferior ao custo de vida real, compromete a efetividade da norma, demonstrando a necessidade de ajustes legais que realmente protejam a dignidade do servidor (Silva e Silva; Rodrigues e Rego, 2023).

É importante destacar que a atuação preventiva do Estado deve se basear em três frentes interdependentes: regulação responsável do crédito, educação financeira permanente e apoio psicossocial. O uso recorrente do crédito como extensão da renda reflete não apenas carência de recursos, mas também ausência de orientação financeira, o que justifica a adoção de ações formativas contínuas (Loureiro, 2021). Paralelamente, a legislação atual deve conter medidas de responsabilização para instituições que promovem o crédito predatório, especialmente no ambiente público, onde os servidores se tornam alvos constantes de campanhas de empréstimos com refinanciamentos automáticos (Silva e Silva, Rodrigues e Rego, 2023).

A educação financeira deve ser institucionalizada como política pública, com ênfase em servidores de menor escolaridade e menor remuneração, que demonstram maior propensão ao endividamento crítico. Os dados apontam que funções operacionais concentram os maiores índices de comprometimento da renda, o que reforça a necessidade de ações diferenciadas por perfil funcional. Ainda, observa-se que o tempo de serviço prolongado não garante maior estabilidade financeira, ao contrário, pode acentuar ciclos de refinanciamentos sucessivos. Esses aspectos justificam a criação de programas de acompanhamento permanente e reavaliação periódica das margens consignáveis, com base em critérios sociais e não apenas administrativos (Lima *et al.*, 2025).

Por fim, qualquer política pública de proteção financeira aos servidores deve

adotar uma abordagem integrada, com a criação de marcos legais específicos, sistemas de alerta financeiro, canais de renegociação e mecanismos de transparência nos contratos. Os programas existentes de renegociação, embora relevantes, são insuficientes quando isolados de uma política nacional estruturada, articulada entre entes federativos e instituições financeiras. A promoção da segurança e da dignidade dos servidores endividados requer mais do que ações pontuais; exige um compromisso contínuo com a regulação justa, com a formação crítica e com a construção de um ambiente institucional que respeite os limites da capacidade de pagamento e o direito à subsistência (Loureiro, 2021).

A presente pesquisa configura-se como um estudo de natureza qualitativa, exploratória e documental, fundamentado na análise bibliográfica de produções científicas e normativas voltadas à temática do crédito consignado e do superendividamento no setor público. O delineamento metodológico baseia-se no método de análise de conteúdo, conforme proposto por Bardin, com o objetivo de identificar sentidos, padrões discursivos e categorias recorrentes nas fontes selecionadas. O recorte temporal priorizou publicações entre 2020 e 2025, período marcado por intensificação do endividamento de servidores, impulsionado por crises econômicas, estagnação salarial e aumento da oferta de crédito facilitado. A escolha por esse método permitiu examinar, com profundidade crítica, os discursos acadêmicos e institucionais que tratam da vulnerabilidade financeira dos servidores públicos, articulando os aspectos econômicos, sociais, jurídicos e educacionais envolvidos.

As categorias analíticas centrais desta investigação foram: crédito consignado, superendividamento, servidores públicos, educação financeira e proteção legal. A amostra documental foi composta por três eixos principais: (i) produções acadêmicas — uma dissertação de mestrado e dois artigos científicos indexados; (ii) documentos institucionais — relatórios de órgãos públicos, legislações recentes como a Lei nº 14.181/2021 e o Decreto nº 11.150/2022; e (iii) dados estatísticos atualizados oriundos de instituições como IBGE, MJSP e CNJ. Os critérios de seleção das fontes consideraram a atualidade das publicações (a partir de 2020), relevância temática, credibilidade institucional, diversidade de autores e pluralidade de abordagens, priorizando aquelas que estabelecem vínculos diretos entre crédito consignado e funcionalismo público. A análise foi conduzida com base em leitura crítica e categorização interpretativa, com ênfase na identificação de proposições voltadas à prevenção e mitigação do superendividamento entre servidores.

Entre as limitações do estudo, destaca-se a ausência de dados empíricos primários, como entrevistas, grupos focais ou aplicação de questionários diretamente a servidores públicos, o que restringe a investigação à dimensão teórica e normativa do problema. Essa limitação compromete a compreensão subjetiva da vivência do endividamento, sobretudo no que tange à percepção individual, estratégias de enfrentamento e impacto emocional. Além disso, a natureza qualitativa e não probabilística da amostra impossibilita a generalização dos achados para todo o universo do funcionalismo público brasileiro. Contudo, os resultados obtidos oferecem subsídios relevantes para formulação de políticas públicas, servindo como

base para estudos posteriores com abordagem empírica e aplicação em contextos institucionais específicos.

A literatura recente sobre crédito consignado e superendividamento de servidores públicos evidencia um consenso quanto à expansão descontrolada dessa modalidade de crédito e seus impactos negativos sobre a saúde financeira dos trabalhadores do setor público. Autores como Lima (2021), Soares (2021), Gomes (2021), Loureiro (2021), Silva e Silva, Rodrigues e Rego (2023) e Almeida (2025) convergem ao apontar que a estabilidade no emprego, que historicamente representava segurança econômica, passou a ser explorada como ativo financeiro pelo mercado de crédito, transformando os servidores em alvos preferenciais de estratégias comerciais agressivas e pouco transparentes. Esse processo é potencializado pela ausência de políticas estruturadas de educação financeira, pela estagnação dos salários e pela falta de regulamentação eficaz sobre os limites de contratação e renegociação desses empréstimos.

Outra convergência importante identificada na literatura é a de que o crédito consignado, embora ofereça vantagens aparentes como juros mais baixos, contribui diretamente para o ciclo de endividamento, especialmente quando utilizado como extensão da renda para o custeio de despesas básicas. A análise de Loureiro (2021) destaca que muitos servidores agem sob racionalidade limitada, tomando decisões financeiras prejudiciais sem compreender completamente os impactos de longo prazo. Nesse ponto, os autores concordam quanto à necessidade urgente de mecanismos protetivos, como maior transparência contratual, regulamentação rígida da margem consignável e programas permanentes de educação financeira institucionalizada. A legislação recente, como a Lei nº 14.181/2021, é reconhecida como avanço, mas sua aplicação ainda é limitada, sobretudo no âmbito preventivo e administrativo.

Por outro lado, a literatura também apresenta divergências quanto ao papel das políticas emergenciais e das ampliações legais de crédito em períodos de crise, como ocorreu durante a pandemia da covid-19. Enquanto Gomes (2021) considera essas medidas como agravantes do superendividamento, ao ampliar o acesso sem suporte educativo, outros autores reconhecem que, em contextos de urgência social, o crédito pode representar alívio temporário — desde que acompanhado por diretrizes de acompanhamento e renegociação. Também há diferenças nas abordagens sobre o impacto do crédito digital na hipervulnerabilidade de determinados grupos, como idosos, apontada por Faria e Lobo (2025), que argumentam pela necessidade de regulação específica nas operações digitais. Ainda, Ornelas (2023) alerta para a instrumentalização do crédito consignado como forma de controle sobre beneficiários de programas sociais, sugerindo uma leitura crítica sobre o uso da inclusão financeira como política pública.

Em síntese, a discussão integrada da literatura revela um diagnóstico consistente sobre a gravidade do superendividamento entre servidores públicos e a ineficácia das respostas institucionais até o momento. Embora exista certo alinhamento teórico em torno da necessidade de proteção e regulação, ainda faltam medidas coordenadas que articulem Estado, instituições financeiras e órgãos

públicos na construção de um ambiente de crédito mais justo e sustentável. A convergência em torno da vulnerabilidade dos servidores e da urgência de políticas educativas e jurídicas é clara, mas os caminhos propostos para superar o problema ainda carecem de padronização e integração sistêmica entre os diferentes atores envolvidos

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da análise integrada da literatura recente, conclui-se que o superendividamento dos servidores públicos brasileiros, especialmente por meio do crédito consignado, configura um problema estrutural que combina fatores econômicos, institucionais e comportamentais. A pesquisa evidenciou que a estabilidade funcional, longe de assegurar proteção financeira, tem sido explorada como garantia para práticas abusivas do mercado de crédito, expondo os servidores a um ciclo recorrente de endividamento. A ausência de políticas públicas de educação financeira, a fragilidade da regulamentação contratual e o uso do crédito como complemento de renda são elementos que, juntos, comprometem a saúde financeira, emocional e funcional desses trabalhadores. A literatura aponta, com convergência, para a necessidade de ações articuladas entre Estado, instituições financeiras e administração pública, com foco na regulação, prevenção e orientação.

Entre as limitações desta pesquisa, destaca-se a ausência de dados empíricos primários, como entrevistas ou análises estatísticas aplicadas diretamente aos servidores públicos, o que restringe a abordagem a uma perspectiva teórica e documental. Ainda assim, a revisão da produção científica e técnica atual permitiu construir um panorama claro sobre os desafios enfrentados e os caminhos possíveis para enfrentamento da problemática. Recomenda-se, para estudos futuros, a realização de investigações empíricas que aprofundem as especificidades regionais, funcionais e institucionais do fenômeno, assim como análises comparativas entre diferentes esferas da administração pública.

Como implicação prática, a pesquisa reforça a urgência da institucionalização da educação financeira no setor público, a revisão dos limites legais da margem consignável, a transparência dos contratos de crédito e a criação de mecanismos preventivos e corretivos que respeitem a dignidade do servidor. Defende-se, ainda, a implementação de políticas públicas integradas que não apenas contenham os efeitos do superendividamento, mas que promovam autonomia financeira e proteção social contínua. Nesse sentido, o enfrentamento do endividamento dos servidores deve deixar de ser tratado como responsabilidade individual e passar a ser assumido como um compromisso coletivo, ético e institucional.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Samara Carneiro. **Educação financeira e endividamento pessoal: um estudo do perfil dos servidores técnicos e analistas quanto à utilização de empréstimo consignado em um órgão federal no Maranhão**. São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2025.
- BRASIL. **Lei nº 14.181, de 1º de julho de 2021**. Altera o Código de Defesa do Consumidor e o Estatuto do Idoso para dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 jul. 2021.
- CONSIF. **Relatório anual sobre endividamento de servidores públicos no Brasil: 2024-2025**. Brasília: Consif, 2025. Disponível em: <https://www.consif.org.br/relatorios/2025>. Acesso em: 10 set. 2025.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.
- GOMES, Bruno Ricardo da Silva. **Endividamento dos servidores públicos por meio do crédito consignado: uma análise sob a ótica da teoria da servidão voluntária**. 2021. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Indicadores de renda e despesa de servidores públicos – 2024-2025**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 9 set. 2025.
- LIMA, César Augusto de Andrade. **Endividamento de servidores públicos estaduais por meio do crédito consignado: estudo de caso na Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco**. 2021. Monografia (Especialização em Gestão Pública) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2021.
- LIMA, Rafael Augusto Pereira; DUARTE, Francisco Ricardo; SILVA, Bruno Cezar. **O endividamento dos servidores públicos do município de Juazeiro/BA**. Revista PPC – Políticas Públicas e Cidades, Curitiba, v. 14, n. 4, p. 01-16, 2025.
- LOUREIRO, Daniel Dias. **A evolução do endividamento dos servidores públicos federais e o papel da educação financeira: uma análise sob a ótica da racionalidade limitada**. 2021. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2021.
- ORNELAS, Renato Passos. **Consignado: o que acontece com os mais pobres?** Revista Jurídica da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.
- REVISTA ARACÊ. **Limites às Consignações Facultativas e a Violação à Liberdade Sindical: Análise da Inconstitucionalidade do Decreto nº 741/2023 do Município de Juazeiro/BA**. Revista Aracê, São José dos Pinhais, v. 7, n. 11, p. 1-18, 2025.

SILVA, Romário Queiroz da Silva e; RODRIGUES, Carlos Júnior Amaral; REGO, Ihgor Jean. **Superendividamento e seus efeitos sociais: prevenção e tratamento a partir das alterações do Código de Defesa do Consumidor.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 1, 2023.

SOARES, Willian Aparecido Rodrigues. **Endividamento por crédito consignado: um estudo com servidores públicos estaduais paulistas da área da segurança pública. 2021.** Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getulio Vargas, São Paulo, 2021.



Responsabilidade Civil do Médico por Resultado Insatisfatório em Cirurgia Plástica Estética: Análise Comparativa entre Brasil e Coreia do Sul

Civil Liability of Physicians for Unsatisfactory Outcomes in Aesthetic Plastic Surgery: A Comparative Analysis between Brazil and South Korea

Caroline Pinheiro Brandão

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Cayo Matheus da Silva Duarte

Coordenador de TCC II, no Centro Universitário Fametro. Manaus, Amazonas, Brasil.

Resumo: Este estudo compara a responsabilidade civil de médicos por resultados insatisfatórios em cirurgias plásticas estéticas, analisando as diferenças entre os sistemas jurídicos do Brasil e da Coreia do Sul. Diante do aumento da demanda por tratamentos estéticos e de litígios mais complexos, são examinados os mecanismos que equilibram a proteção do paciente e o risco de ações judiciais. A pesquisa, qualitativa e bibliográfica, analisou legislação, doutrina e jurisprudência, considerando quatro eixos: natureza da obrigação (meio ou fim), consentimento informado, descrição da responsabilidade e atuação em disputas. O Brasil assume maior responsabilidade pelos resultados e privilegia a judicialização, buscando maximizar a proteção do consumidor. A Coreia do Sul adota responsabilidade baseada em “meios”, foca na violação do dever de informação e prioriza a resolução extrajudicial via mediação técnica. Conclui-se que, embora ambos os países busquem compensação de danos, seguem caminhos distintos, oferecendo subsídios para melhorar a prática legal e a relação médico-paciente.

Palavras-chave: responsabilidade civil médica; cirurgia plástica; obrigação de resultado; código de defesa do consumidor; Coreia do Sul.

Abstract: This study compares physicians' civil liability for unsatisfactory outcomes in aesthetic plastic surgeries, analyzing the differences between the legal systems of Brazil and South Korea. In light of the growing demand for aesthetic treatments and increasingly complex litigation, the mechanisms that balance patient protection and litigation risk are examined. This qualitative and bibliographic research analyzed legislation, doctrine, and jurisprudence, considering four axes: the nature of the obligation (effort-based or result-based), informed consent, the framework for describing liability, and approaches in disputes. Brazil assumes greater responsibility for outcomes and emphasizes litigation, aiming to maximize consumer protection. South Korea, in contrast, adopts effort-based liability, focuses on violations of the duty to inform, and prioritizes extrajudicial dispute resolution through technical mediation. It is concluded that, although both countries seek compensation for damages, they follow distinct paths, providing insights for improving legal practice and the doctor-patient relationship.

Keywords: medical civil liability; plastic surgery; obligation of result; consumer defense code; South Korea.

INTRODUÇÃO

A crescente demanda por cirurgia plástica estética, tanto devido a questões culturais quanto à expansão do turismo médico, leva a uma interferência em termos de complexidade em litígios de responsabilidade civil (Gagliano; Pamplona Filho, 2022). A rarefação dos pacientes em casos onde as expectativas de resultados do procedimento não são atendidas pode fazer surgir um conflito sensível, oposto entre ética e violência do consumidor (Diniz, 2015). Esta última situação requer uma análise aprofundada dos diversos modelos legais que regulam a questão, para entender como os judiciários equilibram a autonomia e integridade do paciente com a segurança jurídica necessária para a prática da medicina.

Brasil e Coreia do Sul se destacam como dois polos altamente pertinentes nesta disputa. De fato, graças à influência de seu renovado Código Civil e do Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990), o Brasil solidificou na doutrina a convicção de que a cirurgia plástica estética é considerada uma obrigação de resultado, com um risco de presunção de culpa resultante da falha (Brasil, 2008). A doutrina majoritária ratifica que, em tais casos, o profissional assume uma obrigação não só de meios, mas também de resultados, já que se trata de uma relação contratual e há fé do paciente em obter cura (Cavaliere Filho, 2020).

A Coreia do Sul, como um dos maiores mercados de procedimentos estéticos do mundo, pertence àqueles países que mantiveram a responsabilidade tradicional por meios, mas instalaram um sistema avançado de resolução extrajudicial, incluindo também a *Korean Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency* (K-Medi) e atribuíram um papel-chave ao dever de informação e consentimento informado (Lee; Kim, 2019). Para proteger o paciente e proporcionar segurança jurídica ao profissional, sem exagerar na judicialização, como em países de tradição romano-germânica.

A justaposição desses dois sistemas legais mostra que, na prática, o entendimento acadêmico de metodologias alternativas deixa muito a desejar, sendo este o motivo pelo qual o presente estudo é realizado.

É neste cenário que o presente trabalho busca abordar a seguinte questão: quais são as principais diferenças e semelhanças entre as abordagens do Brasil e da Coreia do Sul para melhorar a responsabilidade médica devido a resultados indesejáveis de cirurgias plásticas estéticas em ambos os países, e quais lições podem ser tiradas de tal análise comparativa.

Para isso, os objetivos são: (i) abordar como ambos os sistemas legais classificam a obrigação do médico estético; (ii) descobrir a função e consequências do consentimento informado em cada país; (iii) comparar os diferentes regimes de responsabilidade aplicáveis ao nível do médico ou da clínica; e (iv) descrever instrumentos processuais e extrajudiciais para resolução de disputas. Ao analisar essas dimensões, este trabalho busca contribuir de maneira oportuna para a compreensão de questões contemporâneas no campo do direito médico comparado.

RESPONSABILIDADE CIVIL MÉDICA: FUNDAMENTOS E ASPECTOS GERAIS

Conceitos Gerais de Responsabilidade Civil Médica

A responsabilidade civil médica forma-se como um desdobramento da responsabilidade civil geral e é regulada pelos artigos 186 e 927 do Código Civil Brasileiro, que estabelecem a obrigação de indenizar danos decorrentes de atos ilícitos ou de qualquer atividade geradora de risco (Brasil, 2002).

Na jurisprudência da saúde, encontramos tal responsabilidade originada da violação de obrigações técnicas ou éticas no cuidado ao paciente, o que envolve negligência, imprudência e/ou imperícia que compõem erro médico (Dias, 2020). De acordo com Cavalieri Filho (2022, p. 59), “a responsabilidade civil é o dever jurídico sucessivo que surge para recompor o equilíbrio desfeito pelo dano”. No campo da medicina, esse equilíbrio se traduz na confiança do paciente no desempenho do profissional, sujeito a realizar uma prática que esteja em conformidade com o *lex artis ad hoc* boas práticas conhecidas e aceitas pelo mundo médico (Gagliano; Pamplona Filho, 2025).

A responsabilidade pelo tratamento ou cuidado médico será contratual se se basear em algum contrato entre médico e paciente; caso contrário, é extracontratual. No primeiro caso, deve-se à execução de algo, expresso ou implícito, no contrato; no outro, deve-se à não execução (Cavalieri Filho, 2022)

Cavalieri Filho (2022) esclarece que, na relação contratual de pacientes e médicos, presume-se a culpa do profissional; assim, se ele não agir de forma imprudente ou negligente, deve provar que teve diligência em sua atuação; enquanto fora do contrato, cabe ao paciente provar essa responsabilidade.

A questão da responsabilidade subjetiva e objetiva também é fundamental. Como regra geral, a responsabilidade subjetiva deve ser provada por quem a alega. No entanto, o Código de Defesa do Consumidor (Brasil, 1990) traz uma visão diferente. Introduz a responsabilidade objetiva para fornecedores de serviços, como médicos ou clínicas, aparentemente quando o negócio realizado é um empreendimento comercial e não pessoal (Stoco, 2021).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) aprovou o uso do CDC em conflitos médico-hospitalares, particularmente se houver uma relação de consumo existente entre o paciente e a instituição e a inversão do ônus da prova, assim como a responsabilidade solidária do médico e do estabelecimento (Brasil, 2009).

Mesmo a legislação médica na Coreia do Sul (República da Coreia, 2011) conforma-se ao princípio da responsabilidade subjetiva, pois estipula que há o ônus de provar negligência ou inadequação para obter uma condenação contra um médico (Kang, 2019). Mas, o mecanismo é apoiado pela operação do *K-Medi* (Agência de Mediação e Arbitragem de Disputas Médicas da Coreia), que foi organizada em 2012 para aprimorar avaliações independentes e mediações sobre práticas médicas e falhas técnicas (Lee *et al.*, 2019).

O modelo coreano, portanto, acentua a avaliação técnica objetiva do desempenho profissional como meio não só para evitar reivindicações de compensação arbitrária através da de-compensação do direito do paciente, mas também para proteger médicos de litígios desnecessários (Choi; Kim, 2016). Em ambas as jurisdições, nota-se a centralidade do nexo causal e do comportamento profissional na construção do dever de indenizar; no entanto, varia em relação ao regime de responsabilidade objetivado.

Obrigações Médicas: Meio e Resultado

A diferença entre obrigações de meio e obrigações de resultado está entre as questões mais debatidas na responsabilidade médica. Uma obrigação de meio é aquela em que o profissional garante, com a devida diligência, a técnica adequada e a prudência, mas não pode garantir o sucesso; por outro lado, em uma obrigação de resultado, a pessoa se compromete com algo específico, de modo que, mesmo que só falhe em alcançar o sucesso, conta como descumprimento (Gagliano; Pamplona Filho, 2025).

Em geral, o tratamento médico está sujeito apenas a obrigações de meio porque os resultados são incertos. No entanto, a doutrina e jurisprudência brasileiras enxergam a cirurgia plástica estética de maneira diferente, por ser um contrato com características principais finalísticas: o paciente deve receber um certo efeito visual e concreto em seu corpo, não algum outro resultado (Cavaliere Filho, 2022).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) consolidou o entendimento de que, quando um cirurgião plástico pratica exclusivamente cirurgia estética, ele assume obrigações de resultado, sendo diretamente responsável pelas falhas com seus clientes (Brasil, 2011). Para o tribunal, o paciente não procura o médico para tratar uma patologia, mas para obter uma melhoria estética previamente ajustada, sendo essa expectativa juridicamente protegida.

Contudo, a jurisprudência também reconhece que a responsabilidade do cirurgião pode ser afastada se for comprovada a ocorrência de caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva do paciente, conforme o entendimento de Silva (2018, p. 274), para quem “a obrigação de resultado não equivale à garantia de perfeição, mas de diligência para atingir o fim proposto”.

A doutrina contemporânea, representada por Stoco (2021), pondera que a objetivação excessiva da responsabilidade médica pode gerar insegurança jurídica, especialmente em áreas de elevado risco técnico. Por isso, defende-se que, mesmo em cirurgias estéticas, a aferição da culpa e da adequação técnica deve ser analisada caso a caso, à luz da “*lex artis*” e do consentimento informado.

A qualificação da obrigação como “meios” ou “resultado”, de fato, é outro ponto importante a ser observado na perspectiva sistemática da responsabilidade civil, sua importância não pode ser simplesmente definida por uma classificação formal; pois isso tem um impacto real na distribuição do ônus da prova. Aplicada às obrigações de meios, será exigido do paciente provar a conduta culposa do profissional, enquanto nas obrigações de resultado, a expectativa contratual

estabelecida entre as partes assume importância central, facilitando a atribuição de responsabilidade quando o resultado prometido não é alcançado. A distinção prática tem sido progressivamente enfatizada pela jurisprudência e doutrina como uma ferramenta de proteção para o paciente e, no mesmo processo, um instrumento de segurança jurídica para o profissional.

Na Coreia do Sul, a obrigação médica é tradicionalmente considerada de meio, inclusive nas cirurgias plásticas. A responsabilização depende da comprovação de negligência, imperícia ou omissão de informação relevante (República da Coreia, 2011). Em estudo empírico, Lee *et al.* (2019) analisaram mais de 700 casos de disputas médicas envolvendo cirurgias estéticas e constataram que cerca de 55 % das condenações derivaram de falhas no dever de informação e não de erro técnico.

A jurisprudência coreana enfatiza, portanto, o dever de explicação como elemento central do contrato médico. Conforme Choi e Kim (2016), a omissão de riscos, alternativas ou resultados possíveis pode ensejar condenação mesmo quando o procedimento técnico foi corretamente executado. Essa perspectiva se aproxima do conceito brasileiro de culpa informativa, desenvolvido por Efig (2014), que também considera a omissão de informações suficientes uma violação autônoma do dever médico.

A diferença essencial entre os modelos reside na abordagem processual: no Brasil, o paciente litiga judicialmente e busca reparação via tribunais civis; na Coreia do Sul, o litígio é frequentemente submetido à mediação ou arbitragem da K-Medi, cujas decisões, embora não vinculantes, influenciam fortemente o julgamento judicial posterior (Kang, 2019).

Assim, enquanto o Brasil tende à objetivação da responsabilidade e à judicialização, a Coreia do Sul privilegia a análise técnica e a mediação, priorizando a recomposição do dano e o equilíbrio entre médico e paciente.

O Consentimento Informado como Fundamento da Responsabilidade

O consentimento é uma das demonstrações mais importantes de autonomia na prática médica moderna. Diz respeito à obrigação legal do profissional de saúde de informar o paciente de forma comprovável, compreensiva e livre sobre todos os riscos, vantagens, alternativas e consequências de um tratamento, a fim de não tornar a decisão a favor ou contra a sua aplicação dependente disso (Efig, 2014).

Segundo Gagliano e Pamplona Filho (2025, p. 165), o consentimento informado é “manifestação de vontade livre e esclarecida, que transforma o ato médico de potencial ilícito em ato legítimo, desde que fundado na informação completa”. Assim, sua ausência ou vício configura violação autônoma do dever de cuidado, independentemente da ocorrência de erro técnico.

A ordem jurídica brasileira alinha-se com esta análise, com o Código Civil, em seu art. 15, afirmando que “ninguém pode ser obrigado a submeter-se a tratamento ou intervenção cirúrgica de natureza médica com risco de vida” (Brasil, 2002). Esta

norma, que é fundamentada nos valores constitucionais da dignidade humana e da inviolabilidade do corpo humano (art. 1º, III e art. 5º, caput, da Constituição Federal), reitera o caráter personalíssimo e imprescritível acerca da opção do próprio corpo (Brasil, 1988).

Efing (2014) destaca que o consentimento deve atender a três requisitos fundamentais: clareza, completude e voluntariedade. A clareza exige linguagem acessível ao paciente; a completude impõe a exposição dos riscos e alternativas; e a voluntariedade pressupõe ausência de coação ou influência indevida.

Esta instituição foi valorizada na jurisprudência brasileira. O Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial Nº. 1.540.580/DF, entendeu, consequentemente, que a falta de consentimento informado pode gerar dano moral indenizável por si só, sem prova de erro médico (Brasil, 2015). Da sua parte, o tribunal fundamentou que informações incompletas ou incorretas infringem a autodeterminação do paciente, além de constituírem um ato ilícito civil independente.

Cavaliere Filho (2022) observa que o consentimento informado atua como excludente de ilicitude quando validamente obtido, mas, ao mesmo tempo, como elemento agravante da culpa quando é omitido. Assim, sua ausência não se limita a vício contratual, mas traduz desrespeito ao princípio da boa-fé objetiva e à confiança legítima do paciente.

No contexto das obrigações médicas de meios e resultados, o consentimento informado torna-se ainda mais relevante, pois é através deste que as expectativas do paciente e o escopo prometido pelo profissional são delimitados. Quando o procedimento envolve finalidades estéticas, a documentação clara e detalhada do consentimento serve como um elemento essencial para definir se houve uma promessa de resultado ou uma mera obrigação de meios. Assim, a ausência ou fraqueza do consentimento não só aumenta a responsabilidade do profissional, mas também dificulta a identificação da natureza da obrigação assumida.

Na Coreia do Sul, a importância do consentimento informado é igualmente reconhecida. O *Medical Service Act* (República da Coreia, 2010) e a *Act on Remedies for Injuries from Medical Accidents and Mediation of Medical Disputes* (República da Coreia, 2011) impõem ao médico o dever de fornecer explicações completas sobre o diagnóstico, tratamento e riscos. Segundo Kang (2019), a jurisprudência coreana entende que a falha em fornecer informações adequadas constitui negligência, mesmo quando o ato médico é tecnicamente correto.

Estudos empíricos confirmam essa tendência. Choi e Kim (2016) apontam que, em ações por resultado estético insatisfatório, a ausência de explicação adequada sobre riscos e expectativas é a causa predominante das condenações judiciais. Além disso, o relatório da K-Medi (Lee *et al.*, 2019) indica que mais de 50% das disputas de cirurgia estética envolvem alegações de consentimento defeituoso ou insuficiente.

Em síntese, tanto no Brasil quanto na Coreia do Sul, o consentimento informado assume função dual: serve como instrumento de autonomia do paciente

e, simultaneamente, como mecanismo de prevenção da responsabilidade civil. Sua observância protege o médico contra alegações de omissão, ao passo que sua violação amplia a responsabilidade profissional, mesmo diante de resultado tecnicamente correto. No contexto da responsabilidade civil em procedimentos estéticos, o consentimento informado tem se tornado o principal elemento de prova para avaliar a expectativa gerada, a adequação da informação transmitida e a extensão da autorização dada pelo paciente, o que o torna peça central na definição de culpa,nexo e alcance do dano.

Definição de “Resultado Insatisfatório” em cirurgia plástica estética

A expressão “resultado insatisfatório” em cirurgia plástica estética é de difícil delimitação, pois envolve não apenas aspectos objetivos como lesões, cicatrizes ou complicações, mas também expectativas subjetivas do paciente em relação à aparência desejada.

Para Cavalieri Filho (2022, p. 136), o resultado insatisfatório ocorre quando há “frustração da legítima expectativa contratual do paciente em razão de falha técnica, negligência, ou resultado diverso do prometido”. No entanto, o autor ressalta que a obrigação do cirurgião não é de perfeição, mas de alcançar o resultado prometido conforme o possível dentro dos parâmetros da técnica.

Gagliano e Pamplona Filho (2025) advertem que a mera insatisfação subjetiva do paciente não configura dano indenizável, devendo-se diferenciar o resultado não alcançado daquele impossível ou desproporcional. Para que haja responsabilidade, é necessária a demonstração de que o resultado frustrado decorreu de conduta culposa ou de violação ao dever de informação.

No âmbito jurisprudencial, o STJ consolidou o entendimento de que a insatisfação puramente estética, desacompanhada de prova de erro técnico ou descumprimento contratual, não gera dever de indenizar (Brasil, 2018). Todavia, quando o resultado compromete a aparência, gera deformidade ou agrava a condição anterior, há dano indenizável seja moral, seja estético (Silva, 2018).

Na sistemática da responsabilidade civil, esse tema ganha particular relevância porque o conceito de “resultado insatisfatório” funciona como elemento-chave para diferenciar falha técnica, mera insatisfação estética e expectativa contratual não atingida. Assim, o julgador costuma avaliar não apenas o resultado obtido, mas também o que foi efetivamente prometido, documentado e explicado ao paciente o que aproxima este tema do estudo do consentimento informado.

Na Coreia do Sul, o conceito de resultado insatisfatório é igualmente debatido. A *Korea Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency* (K-Medi) adota critério técnico, considerando insatisfatório o resultado que “difere substancialmente do objetivo estético acordado ou que causa dano funcional inesperado” (Kang, 2019, p. 88).

Em estudo de análise de 597 casos de litígios sobre preenchimentos e cirurgias faciais, Lee *et al.* (2019) constataram que cerca de 30% das

decisões reconheceram a insatisfação estética como dano reparável, enquanto 25% foram julgadas improcedentes por ausência de negligência médica. O tribunal coreano, em diversas decisões, entende que a insatisfação deve estar amparada por prova objetiva de violação da “lex artis” ou de falha no dever de explicação (Choi; Kim, 2016).

No Brasil, o resultado insatisfatório tende a ser interpretado à luz do CDC, que protege o consumidor diante da falha do serviço, especialmente quando o médico promete resultado certo (Brasil, 1990). Já na Coreia do Sul, prevalece a avaliação técnico-pericial e a análise da diligência profissional (República Da Coreia, 2011).

Desse modo, tanto o Brasil quanto a Coreia do Sul utilizam o conceito de “resultado insatisfatório” Como parâmetro para identificar a existência de erro, negligência ou falha informativa, mas cada país o faz a partir de lógicas diferentes: No Brasil, o foco recai sobre a expectativa contratual e a proteção do consumidor; na Coreia, sobre a aferição técnica do ato médico e o nível de diligência empregado. Essa distinção é fundamental para a construção do capítulo comparativo seguinte.

RESPONSABILIDADE CIVIL EM CIRURGIA PLÁSTICA ESTÉTICA

A Natureza da Cirurgia Plástica Estética no Direito

A cirurgia plástica estética é única porque não tem propósito terapêutico, mas com um resultado desejado, na forma de um efeito visual previamente desejado pelo paciente. Isso a tornou um foco de debate jurídico entre a doutrina e a jurisprudência brasileira. Como esse tipo de intervenção é tão específico, a relação médico-paciente foi estabelecida com base nas expectativas prévias (Gagliano; Pamplona Filho, 2025). O elemento central que qualifica a natureza jurídica da cirurgia estética é o propósito contratual do procedimento, marcado pelo acordo explícito quanto aos efeitos estéticos desejados. Essa característica transforma a preocupação tradicional da medicina, que muitas vezes se preocupa com a cura ou melhoria funcional, em produzir um resultado externo e mensurável (Diniz, 2015)

Ao contrário de uma decisão médica em que um cirurgião realiza uma alteração estética após consulta médica, neste caso, os médicos geralmente têm o dever de realizar um procedimento estético com precisão e detalhe, e de acordo com o contrato originalmente feito por ambas as partes. Assim, embora não seja uma aceitação irrestrita de cura perfeita, a Lei brasileira passou a entender que a cirurgia plástica estética pressupõe um compromisso mais intenso com o resultado final, uma vez que tanto o contrato quanto o consentimento informado criam métricas para julgar o sucesso ou fracasso objetivamente (Efing, 2014; Cavalieri Filho, 2022).

O Superior Tribunal de Justiça confirma essa interpretação ao considerar que em um procedimento puramente estético o padrão de responsabilidade profissional é elevado como final, devido à natureza do serviço. Não que essa orientação

automaticamente responsabilize o paciente por deixá-lo insatisfeito, no entanto, enfatiza que o resultado prometido se comporta como uma consideração legal sobre se uma obrigação foi cumprida. Assim, o juiz avalia se o efeito estético alcançado converge com o que foi informado, documentado e esperado pelo paciente à luz da técnica aplicável (Brasil, 2011; Silva, 2018)

A doutrina moderna dos tribunais adverte que essa leitura de um procedimento cirúrgico não deve ser confundida com uma “obrigação de perfeição”, repetidamente rejeitada pelos tribunais. A ideia de que a cirurgia estética é finalística não é suficiente para entender as circunstâncias do paciente, a complexidade do procedimento, a *lex artis*, quaisquer requisitos das condições individuais do paciente não isentam a análise (Dias, 2020). Todos esses fatores podem ser possíveis em um procedimento excessivamente abrangente. De fato, para entender a verdadeira natureza das implicações legais da cirurgia estética, deve-se entender como uma questão de equilíbrio entre a expectativa objetiva de resultado e o padrão técnico de diligência da profissão, ambos os quais devem evitar a impunidade e a responsabilidade automática (Stoco, 2021).

No entanto, ainda se aplica na Coreia culturalmente que a cirurgia plástica é uma obrigação de meios para o indivíduo, apesar de ser realizada exclusivamente por razões estéticas. O foco do caso está na devida diligência do especialista e no nível de competência técnica do procedimento, não na promessa de algum resultado previamente feito (República Da Coreia, 2011). Evidências empíricas têm apoiado ainda mais a alegação de que a maioria das condenações surge com base em uma falha do dever de informação e não no fracasso estético em si (Lee *et al.*, 2019).

Essas distinções demonstram que o Brasil define a natureza da cirurgia estética com base no propósito contratual do procedimento, enquanto a Coreia do Sul preserva a centralidade da diligência técnica como base da responsabilidade (Kang, 2019). Essa diferença também fornece uma estrutura estrutural para a análise comparativa encontrada nas seções seguintes (Cavaliere Filho, 2022).

“Resultado Insatisfatório”: Critérios Jurídicos e Doutrinários

A noção de “resultado insatisfatório” Em cirurgia plástica estética apresenta grande complexidade, pois envolve tanto elementos objetivos como cicatrizes, assimetrias ou complicações quanto fatores subjetivos relacionados às expectativas do paciente. Por esse motivo, a doutrina busca estabelecer parâmetros que permitam diferenciar o mero descontentamento pessoal de situações que efetivamente configuram falha na prestação do serviço.

De acordo com Cavaliere Filho (2022), o resultado insatisfatório ocorre quando há frustração da expectativa legítima contratualmente estabelecida entre as partes. Nessa perspectiva, o ponto central não é a perfeição absoluta, mas a correspondência entre o que foi prometido e o que foi efetivamente alcançado. A doutrina ainda alerta que a identificação do resultado insatisfatório exige avaliação do contrato, do consentimento informado e dos limites técnicos do procedimento, de modo a verificar se o insucesso decorre de culpa médica ou de risco inerente ao tratamento (Gagliano; Pamplona Filho, 2025).

A jurisprudência brasileira tem reiterado que a insatisfação estética isolada não configura dano indenizável. O Superior Tribunal de Justiça decidiu que a ausência de um resultado subjetivamente desejado pelo paciente não gera responsabilidade civil se não houver demonstração de erro técnico ou descumprimento contratual (Brasil, 2018). Em contrapartida, quando o procedimento resulta em deformidade ou piora significativa da condição anterior, a indenização é admitida tanto a título moral quanto estético (Silva, 2018).

Além disso, a doutrina contemporânea distingue dois tipos de insatisfação:

- (i) a insatisfação subjetiva, baseada exclusivamente na expectativa pessoal do paciente; e
- (ii) a insatisfação objetiva, fundada em evidências concretas de que o resultado ficou abaixo dos padrões técnicos ou do que foi pactuado.

Apenas esta última tem relevância jurídica, pois está relacionada ao comportamento culposo do profissional ou à violação do dever de informação (Diniz, 2015).

No campo da responsabilidade civil, o resultado insatisfatório funciona, portanto, como “critério de verificação do adimplemento contratual”, permitindo ao julgador identificar se a obrigação assumida foi cumprida conforme a técnica e as promessas feitas ao paciente. Essa análise não se limita ao aspecto físico final, mas considera o processo informacional, os riscos explicados e a conduta do profissional durante todas as etapas do procedimento.

No direito sul-coreano, o entendimento segue linha distinta. A *Korea Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency* (K-Medi) utiliza critérios técnicos mais rígidos, considerando insatisfatório apenas o resultado que se afasta substancialmente do objetivo estético acordado ou que gera dano funcional inesperado (Kang, 2019). Estudos empíricos mostram que muitas condenações decorrem de falhas informativas, e não necessariamente de um insucesso estético, evidenciando a centralidade do dever de explicação (Lee; Kim, 2019).

Essa abordagem reforça a ideia de que o resultado insatisfatório, na Coreia do Sul, está fortemente vinculado à verificação pericial e ao cumprimento da *lex artis*, e não à expectativa subjetiva do paciente. Assim, enquanto o Brasil utiliza o conceito como parâmetro de avaliação do resultado prometido, a Coreia do Sul o emprega principalmente como indicador de adequação técnica, aproximando o julgamento do exame de culpa tradicional.

Em síntese, o conceito de resultado insatisfatório apresenta diferenças relevantes entre os dois países. No Brasil, ele opera como ponto de conexão entre o contrato, o consentimento informado e o dever de resultado; na Coreia do Sul, funciona como medida de aferição técnica da conduta médica. Essa distinção impacta diretamente o regime de responsabilização adotado e serve de base para a análise comparativa desenvolvida na subseção seguinte.

O Papel do Consentimento Informado em Procedimentos Estéticos

O consentimento informado é um componente chave da responsabilidade civil médica, mas tem ainda maior importância em procedimentos estéticos, pois não há finalidade terapêutica e o paciente busca conscientemente uma alteração corporal. Nessas situações, a autonomia do paciente se manifesta intensamente e implica que o médico descreva o procedimento de forma plena, completa e abrangente, incluindo seus perigos e riscos, restrições, tratamentos alternativos disponíveis e os possíveis resultados. Como observado por Efig (2014), o consentimento informado funciona como um dispositivo legal que materializa a autodeterminação do paciente e mantém a confiança sobre a qual se baseia a relação contratual.

Na prática da cirurgia plástica estética, os tribunais brasileiros reiteram que o dever de informar deve ser ainda mais rigoroso do que em tratamentos curativos, pois a tomada de decisão de um determinado paciente baseia-se em expectativas estéticas que podem ser altamente subjetivas. Com isso em mente, o especialista pode apresentar não apenas narrativas verbais, mas também registros documentais, fotos, simulações e formulários escritos detalhados (Diniz, 2015). A falta desses detalhes afeta negativamente a validade do consentimento e pode ser usada como indicador para definir falha no serviço, mesmo que o resultado final não seja considerado tecnicamente deficiente (Cavaliere Filho, 2022).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sustenta essa direção ao afirmar que a falha em informar, quando um dever é omitido, equivale a culpa e pode gerar responsabilidade civil, em particular quando há falta de aviso ao paciente sobre qualquer risco potencial, tempo de recuperação, possibilidade de resultados divergentes ou necessidade de procedimentos complementares (Brasil, 2016). Assim, a falha em fornecer o devido consentimento informado pode justificar indenização mesmo na ausência de erros técnicos, desde que haja indicação de que o paciente não tinha a condição necessária para considerar as implicações do procedimento.

ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE BRASIL E COREIA DO SUL

A comparação entre Brasil e Coreia do Sul evidencia dois modelos jurídicos distintos na abordagem da responsabilidade civil decorrente de cirurgias plásticas estéticas. Embora ambos os países enfrentem aumento expressivo na procura por procedimentos estéticos e, conseqüentemente, no número de litígios, suas respostas jurídicas refletem tradições normativas diferentes e estruturas institucionais próprias. No Brasil, a interpretação predominante associa a cirurgia estética à ideia de obrigação finalística, aproximando a análise da expectativa de resultado formado no contrato e no consentimento informado (Cavaliere Filho, 2022; Gagliano; Pamplona Filho, 2025). Já na Coreia do Sul, o enfoque permanece centrado na diligência técnica do profissional e na conformidade da conduta com a *lex artis*, característica típica de obrigações de meio (República Da Coréia, 2011; Kang, 2019).

No contexto brasileiro, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido que, quando o procedimento é puramente estético, o compromisso do médico com o resultado assume relevância superior, ainda que não configure garantia absoluta de perfeição (Brasil, 2011). Assim, a expectativa estética do paciente, o contrato formalizado e o consentimento informado funcionam como elementos-chave para aferição do adimplemento, estabelecendo critérios híbridos entre a obrigação de meio e a de resultado (Diniz, 2015). Esse modelo gera maior proteção ao paciente e amplia as hipóteses de responsabilização civil, mas também exige análise cuidadosa para evitar decisões automáticas e incompatíveis com a complexidade técnica dos procedimentos estéticos.

Na Coreia do Sul, a estrutura jurídica segue caminho distinto. O país mantém a compreensão tradicional de que a cirurgia estética constitui obrigação de meio, mesmo quando realizada exclusivamente para fins estéticos (Lee; Kim, 2019). A avaliação do caso concentra-se na atuação diligente do profissional, no cumprimento das normas técnicas e regulatórias e na qualidade do processo informacional oferecido ao paciente (Kang, 2019). Além disso, o sistema coreano conta com um mecanismo altamente institucionalizado de mediação e arbitragem especializado em disputas médicas, a *Korea Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency* (K-Medi), o que reduz significativamente a judicialização e encurta o tempo de resolução dos conflitos (República Da Coreia, 2011).

Esses contrastes revelam como cada país estrutura sua lógica de responsabilização médica: enquanto o Brasil prioriza a expectativa contratual e o dever de resultado, a Coreia do Sul adota abordagem centrada na diligência técnica e no cumprimento de padrões regulatórios. Essa diferença metodológica impacta diretamente a forma como se interpreta o resultado insatisfatório, o papel do consentimento informado, a responsabilidade de médicos e instituições e os meios disponíveis para solução de conflitos.

Tratamento do “Resultado Insatisfatório”

Brasil — No ordenamento brasileiro, a noção de “resultado insatisfatório” em cirurgia plástica estética tende a ser interpretada à luz da expectativa contratual do paciente e da proteção consumerista quando aplicável. A doutrina e a jurisprudência brasileiras reconhecem, em diversos precedentes do Superior Tribunal de Justiça, que procedimentos puramente estéticos podem configurar obrigação de resultado, o que aproxima a responsabilização de um modelo objetivador quando é demonstrado o insucesso e o dano (Brasil, STJ, REsp 1.134.421/SP, 2011; Cavalieri Filho, 2022). Entretanto, o entendimento não é absoluto: admite-se a exclusão da responsabilidade em casos de força maior, caso fortuito ou culpa exclusiva do paciente (Silva, 2018). Em síntese, o tratamento brasileiro enfatiza a proteção do paciente-consumidor e facilita a reparação quando há frustração da expectativa estética contratada.

Coreia do Sul — O sistema sul-coreano privilegia uma avaliação técnico-pericial da conduta e do resultado. A K-Medi e os tribunais coreanos costumam exigir prova de negligência ou imperícia para a condenação do médico por resultado insatisfatório; a mera insatisfação subjetiva do paciente, sem demonstração de falha

técnica ou omissão informativa, tende a ser insuficiente (República Da Coreia, 2011; Kang, 2019). Estudos empíricos demonstram que muitas condenações resultam de falhas no dever de informação, e não exclusivamente de erro técnico (Lee *et al.*, 2019). Portanto, a Coreia trata o resultado insatisfatório com ênfase técnico-forense, restringindo a responsabilização quando não houver prova de conduta culposa.

Comparação e implicações — Enquanto o Brasil dá maior peso à expectativa e à função protetiva do direito do consumidor, a Coreia privilegia a prova técnica e pericial. Na prática, isso significa: (i) maior probabilidade de indenização civil no Brasil por insucesso estético quando configurada obrigação de resultado; (ii) maior incidência de acordos e decisões que apontam para falha informativa na Coreia, ao invés de responsabilidade automática por resultado. A diferença impacta o comportamento dos profissionais: no Brasil, há maior incentivo a práticas defensivas e contratos/formalizações contratuais; na Coreia, maior investimento em perícia e mediação especializada (Cavaliere Filho, 2022; Lee *et al.*, 2019).

O Papel do Consentimento Informado

Brasil — O consentimento informado no Brasil tem dupla função: (i) proteger a autodeterminação do paciente (valência constitucional e civil) e (ii) servir como meio de defesa do médico contra alegações de ilicitude. A doutrina estabelece requisitos mínimos (clareza, completude, voluntariedade) e a jurisprudência do STJ tem reconhecido que o vício ou a ausência de consentimento podem gerar responsabilidade autônoma, inclusive para efeito de dano moral (Brasil, 2015; Efig, 2014, p. 225). Quando o consentimento é adequadamente obtido e documentado, atua como excludente ou atenuante da responsabilidade.

Coreia do Sul — No sistema coreano, o dever de explicação tem papel central e é fortemente valorizado pela K-Medi e pelos julgadores: a insuficiência de explicação sobre riscos/alternativas é causa frequente de responsabilização mesmo quando o procedimento técnico foi bem executado (Choi; Kim, 2016; Lee *et al.*, 2019). Contudo, a responsabilização não é automática é necessário avaliar se a informação faltante teria alterado a decisão do paciente (teste de causalidade informativa). A cultura processual sul-coreana tende a analisar com cuidado esse nexo causal entre omissão informativa e decisão do paciente.

Comparação e implicações — Ambos os países reconhecem o consentimento informado como elemento essencial. A diferença prática está no tratamento probatório: no Brasil, o vício de informação frequentemente opera como base autônoma para a indenização (com frequência reforçada pela inversão do ônus da prova quando aplicável pelo CDC); na Coreia, a omissão informativa é tratada como falha, tendo que se demonstrar que ela efetivamente determinou o consentimento do paciente (Kang, 2019; Efig, 2014). Em termos de gestão de risco, ambos incentivam documentação rigorosa, mas a Coreia reforça a perícia e a mediação para dirimir dúvidas sobre o impacto da informação.

Responsabilidade do Médico vs. Clínica/fornecedor

Brasil — No Brasil, a aplicação do Código de Defesa do Consumidor costuma acarretar responsabilidade solidária entre o médico e o estabelecimento prestador de serviços (clínica/hospital), quando a relação de consumo se configura (Brasil, 1990, art. 14). A doutrina e a jurisprudência vêm reconhecendo que a clínica pode responder objetivamente como fornecedora do serviço, enquanto o médico pode ser responsabilizado pessoalmente segundo a apuração de culpa (Cavaliere Filho, 2022; Gagliano; Pamplona Filho, 2025). Em muitos julgados, o consumidor obtém reparação da clínica e, em seguida, a clínica pode regredir contra o médico, caso comprove culpa deste.

Coreia do Sul — No sistema coreano, a responsabilização tende a ser mais individualizada, focada na conduta do profissional e na prova da negligência. As instituições podem ser responsabilizadas, mas a prática institucional de mediação (K-Medi) e o enfoque pericial privilegiam a identificação da origem técnica da falha (República da Coreia, 2011; Lee *et al.*, 2019). Há também estruturas de compensação administradas por agências que visam soluções rápidas e técnicas, reduzindo a ênfase em responsabilização civil solidária automática.

Comparação e implicações — O modelo brasileiro facilita a tutela do paciente via responsabilização da clínica/fornecedor, o que pode resultar em maior eficácia prática na obtenção de indenização, porém cria tensões internas (regresso entre clínica e médico). O modelo coreano, ao individualizar mais a apuração da culpa, protege em maior medida a segurança jurídica do profissional, mas pode tornar mais difícil para o paciente identificar um ente responsável e obter reparação sem mediação técnica. Em termos de política de prevenção, o Brasil tende a regulamentar responsabilidades institucionais (seguro, compliance), enquanto a Coreia tem investido em estruturas de mediação técnica e programas institucionais de prevenção.

Instrumentos de Resolução de Conflitos (Judicialização, Mediação, Arbitragem, K-Medi)

Brasil — A via predominante para solução de conflitos médico-civil no Brasil permanece a judicialização. Todavia, há crescente uso de mecanismos alternativos, como a mediação e a arbitragem, especialmente em litígios complexos e em contratos que prevêm cláusulas compromissórias. A aplicabilidade do CDC e a tendência à inversão do ônus da prova favorecem a propositura de ações judiciais pelo paciente. Exemplos jurisprudenciais demonstram que, apesar de decisões favoráveis à objetivação em casos estéticos, a litigiosidade permanece intensa (Brasil, 2011).

Coreia do Sul — A Coreia instituiu, desde 2012, a *Korea Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency* (K-Medi), que tem papel proeminente na resolução de conflitos médicos por meio de perícias independentes e mediação. Estudos apontam que a K-Medi tem sido eficaz em reduzir a judicialização e acelerar acordos,

além de fornecer subsídios técnicos para decisões judiciais posteriores (Lee *et al.*, 2019; Kang, 2019). A prática de submissão prévia à mediação técnica tornou-se hábito institucional, diminuindo o volume de processos que chegam ao Judiciário.

Comparação e eficácia — A experiência sul-coreana com a K-Medi demonstra vantagens práticas: resolução mais célere, decisões orientadas por perícia técnica independente e maior propensão a acordos compensatórios sem exposição pública do litígio. No Brasil, a mediação ainda se desenvolve e enfrenta desafios culturais e institucionais; a judicialização continua sendo a via “*default*” para muitos pacientes, em parte pela eficácia processual do CDC e pela expectativa de obter reparação direta (Cavaliere Filho, 2022; Lee *et al.*, 2019). A adoção de soluções híbridas (mediação técnica seguida de homologação judicial) poderia mitigar custos e tempo em ambos os sistemas.

METODOLOGIA

Quanto ao método, o presente trabalho utilizou metodologia de revisão bibliográfica com abordagem qualitativa e comparativa, conforme a classificação de Gil (2017) e Marconi e Lakatos (2021). Foram analisados os sistemas jurídicos do Brasil e da Coreia do Sul e como regulam a responsabilidade civil em cirurgias plásticas estéticas, buscando identificar, descrever e comparar os fundamentos e as práticas de cada ordenamento.

No âmbito brasileiro, foram consultadas: a Constituição Federal, o Código Civil, o Código de Defesa do Consumidor, além de doutrinas de juristas renomados na área de responsabilidade civil e direito médico, e acórdãos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e de tribunais estaduais. Para o sistema sul-coreano, a coleta de dados incluiu a legislação pertinente, como o Medical Service Act e a Act on Remedies for Injuries from Medical Accidents and Mediation of Medical Disputes, bem como artigos acadêmicos, estudos empíricos e relatórios publicados em língua inglesa que analisam a jurisprudência local e o funcionamento da Korea Medical Dispute Mediation and Arbitration Agency (K-Medi).

Os critérios de seleção das fontes priorizaram a relevância para os quatro eixos de análise definidos nos objetivos, a autoridade acadêmica e a atualidade do material. A principal limitação metodológica enfrentada foi a barreira linguística para o acesso direto a fontes primárias sul-coreanas, o que foi contornado pelo uso de literatura secundária validada e traduções oficiais da legislação.

A análise dos dados foi estruturada de forma a permitir uma comparação sistemática entre os dois países, culminando na síntese dos resultados apresentada na seção de desenvolvimento e nas conclusões do estudo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo comparativo sobre a responsabilidade civil dos médicos em cirurgias plásticas estéticas apresentou duas visões jurídicas diferentes, com influência direta na vida de pacientes e profissionais no Brasil e na Coreia do Sul. Graças ao exame de um grande conjunto de legislações, doutrinas e jurisprudências, foi possível fornecer uma imagem clara geral das semelhanças e diferenças entre os dois sistemas.

No caso das cirurgias estéticas como uma obrigação de resultado no Brasil, isto representa uma proteção conservadora para o paciente-consumidor, como se houvesse uma interpretação de culpa do profissional e inversão do ônus da prova. Já na Coreia do Sul, a cirurgia estética permanece como obrigação de meio, exigindo prova de negligência, imperícia ou imprudência. Esse modelo, embora mais favorável à segurança jurídica do médico, desloca o foco da responsabilidade para a diligência profissional e o dever de informação.

O consentimento informado mostrou-se elemento central em ambos os países. No Brasil, sua ausência pode gerar dano moral autônomo; na Coreia, a falha informativa é a principal causa de condenações, evidenciando uma cultura que valoriza a comunicação e a transparência. Quanto à resolução de conflitos, o Brasil mantém alta judicialização, enquanto a Coreia destaca-se pela mediação técnica da K-Medi, que oferece soluções mais céleres e especializadas. Assim, enquanto o modelo brasileiro tende à objetivação da responsabilidade, o coreano prioriza a análise técnica e a mediação, promovendo equilíbrio entre reparação e segurança profissional.

Reconhecem-se limitações decorrentes do acesso restrito a fontes primárias sul-coreanas e da natureza bibliográfica do estudo. Pesquisas futuras podem aprofundar a análise empírica no Brasil e examinar a eficácia do modelo de mediação coreano, bem como comparar os termos de consentimento utilizado em ambos os países.

Em síntese, ambos os sistemas buscam proteger o paciente, mas o fazem a partir de valores distintos: o Brasil enfatiza a tutela do consumidor; a Coreia, a segurança técnica e a mediação. Não há modelo único, mas experiências complementares que podem inspirar melhorias na responsabilidade civil médica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Superior tribunal de justiça (STJ). **Recurso especial n.º 802.832/SP.** Rel. Min. Nancy Andrighi. Julgado em 13 maio 2008. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Superior tribunal de justiça (STJ). **Recurso especial n.º 1.091.363/RS.** Rel. Min. Nancy Andrighi. Julgado em 29 abr. 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Superior tribunal de justiça (STJ). **Recurso especial n.º 1.134.421/SP.** Rel. Min. Luis Felipe Salomão. Julgado em 10 mai. 2011. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Superior tribunal de justiça (STJ). **Recurso especial n.º 1.540.580/DF.** Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino. Julgado em 12 mai. 2015. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Superior tribunal de justiça (STJ). **Recurso especial n.º 1.220.584/SP.** Rel. Min. Marco Buzzi. Julgado em 17 abr. 2018. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/>. Acesso em: 18 out. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil.** 15. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

CHOI, J.; KIM, H. J. **Legal issues related to ghost surgery in Korea.** Archives of Plastic Surgery, Seoul, v. 43, n. 5, p. 402-407, 2016. DOI: 10.5999/aps.2016.43.5.402.

DIAS, Maria Helena. **Responsabilidade civil e seus pressupostos.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: Responsabilidade civil.** 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

EFING, Antônio Carlos. **Consentimento livre e esclarecido: Responsabilidade civil médica.** Revista de Direito, UFMG, n. 65, p. 213-236, 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo Mário Veiga. **Novo curso de direito civil: Responsabilidade civil.** v. 3, 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2025.

KANG, Hyejin. **Medical malpractice and patient safety in Korea.** Seoul: Korea Health Industry Development Institute, 2019.

LEE, Hyun-Kyung; KIM, Joon-Ho. **Medical malpractice and informed consent in South Korea: Legal and ethical challenges in cosmetic surgery.** Asian Bioethics Review, v. 11, n. 3, p. 223-238, 2019.

LEE, Ju Hwan; SONG, Jaekyeong; KUK, Youn-Hee; HA, Jeong-Ryang; KIM, Yeon-Dong. **Dispute cases related to pain management in Korea: Analysis of Korea medical dispute mediation and arbitration agency data.** PLoS ONE, v. 14, n. 12, p. 1-9, 2019.

REPUBLIC OF KOREA. **Medical service act. Seoul, 2010.** Disponível em: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=54018. Acesso em: 18 out. 2025.

REPUBLIC OF KOREA. **Act on remedies for injuries from medical accidents and mediation of medical disputes.** Act No. 10566, 7 abr. 2011. Disponível em: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=25268. Acesso em: 18 out. 2025.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito civil: Responsabilidade civil.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil.** 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.



A Responsabilidade Objetiva das Instituições Financeiras Diante do Aumento das Fraudes Bancárias Digitais

Strict Liability of Financial Institutions in the Face of the Increase in Digital Banking Fraud

Juliana de Oliveira Bezerra

Graduanda do curso de Bacharel em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente estudo analisa a responsabilidade objetiva das instituições financeiras diante do aumento das fraudes bancárias digitais no Brasil, ampliadas pela popularização do Pix e pela sofisticação de golpes baseados em engenharia social. A pesquisa possui natureza qualitativa e abordagem dedutiva, estruturando-se em revisão bibliográfica, documental e jurisprudencial, com destaque para as Súmulas 297 e 479 do Superior Tribunal de Justiça, que confirmam a incidência do Código de Defesa do Consumidor nas relações bancárias e o dever de segurança decorrente do risco do empreendimento. Examina-se em que medida os bancos podem ser responsabilizados por fraudes praticadas por terceiros, ainda que alegada a culpa concorrente ou exclusiva do consumidor. Os resultados demonstram que a responsabilidade objetiva permanece predominante, embora a conduta do usuário possa influenciar a extensão do dever de indenizar. Conclui-se pela necessidade de investimentos contínuos em segurança digital, educação financeira e políticas públicas de proteção ao consumidor no ambiente eletrônico.

Palavras-chave: fraude bancária digital; responsabilidade objetiva; instituições financeiras; código de defesa do consumidor;

Abstract: This study analyzes the strict liability of financial institutions in relation to the increasing number of digital banking frauds in Brazil, intensified by the widespread use of instant payment tools such as Pix and by the growing sophistication of social engineering schemes. The research adopts a qualitative and deductive approach based on bibliographical, documentary, and jurisprudential analysis, with emphasis on Superior Court of Justice Precedents 297 and 479, which confirm the applicability of the Consumer Defense Code to banking services and reinforce the duty to ensure security as a risk inherent to the financial activity. The study investigates the extent to which banks may be held civilly liable for fraud committed by third parties, even when concurrent or exclusive fault of the consumer is alleged. The findings indicate that strict liability remains predominant, although user behavior may influence the scope of compensation. The research concludes that improving digital security mechanisms, enhancing financial education, and strengthening public policies for consumer protection are essential in the electronic environment.

Keywords: digital banking fraud; strict liability; financial institutions; consumer defense code.

INTRODUÇÃO

A aceleração da digitalização dos serviços bancários transformou profundamente a interação dos consumidores com o sistema financeiro brasileiro. A adoção massiva de aplicativos e plataformas digitais pelas instituições financeiras proporcionou comodidade, celeridade e acesso contínuo a operações antes restritas ao ambiente físico. Todavia, essa evolução tecnológica também intensificou a incidência de fraudes digitais, fenômeno que tem se mostrado um dos maiores desafios contemporâneos à segurança financeira. De acordo com dados divulgados pela Federação Brasileira de Bancos, os golpes virtuais ocasionaram prejuízos estimados em R\$ 10,1 bilhões em 2024, representando um aumento de 17% em relação ao ano anterior (FEBRABAN, 2024).

Nesse cenário, a responsabilidade das instituições financeiras por fraudes praticadas por terceiros ganha centralidade no debate jurídico. O Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo 14, estabelece a responsabilidade objetiva do fornecedor de serviços, impondo-lhe o dever de reparar danos decorrentes de falhas na prestação do serviço, independentemente da comprovação de culpa.

Tal orientação é reforçada pelo Superior Tribunal de Justiça, cujas Súmulas 297 e 479 consolidam o entendimento de que os bancos, enquanto prestadores de serviços essenciais, respondem por fraudes decorrentes de falhas de segurança, caracterizadas como fortuitos internos.

Não obstante, o aumento exponencial das fraudes digitais tem sido acompanhado pela crescente invocação, por parte das instituições financeiras, da excludente de responsabilidade fundada na culpa exclusiva do consumidor. Sustenta-se, nesses casos, que o usuário teria agido com descuido ao compartilhar dados sensíveis, ao não adotar medidas de segurança ou ao se deixar enganar por técnicas de engenharia social. Essa argumentação tem provocado debates intensos, uma vez que se torna necessário delimitar até que ponto a conduta do consumidor é suficiente para romper o nexo causal e afastar a responsabilidade objetiva do banco, sobretudo diante do dever de segurança inerente ao risco da atividade bancária.

Diante dessas contradições, surge a problemática central deste estudo: em que medida a alegação de culpa exclusiva do consumidor é capaz de afastar a responsabilidade objetiva das instituições financeiras em fraudes eletrônicas, considerando o robusto dever de segurança inerente ao risco do empreendimento? A investigação desse problema revela-se essencial para compreender a aplicação contemporânea da teoria do risco e para avaliar a efetividade da tutela consumerista no ambiente digital.

O objetivo geral deste estudo é analisar a responsabilidade objetiva das instituições financeiras em casos de fraude bancária digital, considerando os limites

impostos pela conduta do consumidor e pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Especificamente, busca-se: (i) identificar as principais modalidades de fraudes digitais no Brasil; (ii) examinar a aplicação do Código de Defesa do Consumidor às relações bancárias; e (iii) discutir os limites da responsabilidade objetiva diante da doutrina, da jurisprudência e da teoria do risco do empreendimento.

A relevância da pesquisa reside na necessidade de compreender como o ordenamento jurídico pode oferecer soluções eficazes para a crescente vulnerabilidade do consumidor em ambiente digital, assegurando a confiança nas instituições financeiras e a efetividade da proteção prevista no microssistema consumerista.

AS FRAUDES BANCÁRIAS DIGITAIS NO BRASIL

A transformação digital do sistema financeiro brasileiro alterou profundamente a forma como o consumidor interage com as instituições bancárias, trazendo maior celeridade, disponibilidade e automação de operações. Esse processo é impulsionado pela disseminação de aplicativos bancários, plataformas de pagamento instantâneo e sistemas cada vez mais sofisticados de autenticação digital. Todavia, essa modernização, embora facilite o acesso aos serviços financeiros, amplia proporcionalmente a superfície de exposição a riscos tecnológicos complexos. A literatura especializada aponta que a migração massiva para o ambiente eletrônico intensifica a vulnerabilidade do consumidor e cria novas possibilidades de atuação criminosa, que se valem tanto de falhas sistêmicas quanto de técnicas avançadas de manipulação comportamental (Longhi, 2022).

Autores contemporâneos do Direito do Consumidor destacam que as fraudes digitais não podem ser analisadas apenas como fatos isolados decorrentes da ação de terceiros mal-intencionados. Elas revelam fragilidades estruturais na prestação do serviço bancário, uma vez que expõem a impossibilidade prática de o consumidor avaliar, compreender ou mesmo contestar as dinâmicas tecnológicas que permeiam a execução das operações financeiras. Para Tartuce, a vulnerabilidade do consumidor assume contornos informacionais e tecnológicos, pois envolve a incapacidade de identificar riscos ocultos e a dependência absoluta da expertise técnica das instituições financeiras, que concentram o domínio sobre os instrumentos de prevenção (Tartuce, 2020).

Rizzatto Nunes (2018) acrescenta que a fragilidade do consumidor é inerente à própria natureza da sociedade de consumo contemporânea. Ele observa que o usuário médio não domina as tecnologias de criptografia, os protocolos de autenticação nem os mecanismos de monitoramento adotados pelos bancos, o que o coloca em posição de desvantagem significativa na prevenção de fraudes digitais (Nunes, 2018).

Essa assimetria informacional se acentua no ambiente virtual, onde a confiança subjetiva no uso cotidiano dos sistemas substitui a compreensão objetiva dos riscos envolvidos.

Somado a isso, o cenário de hiperconectividade favorece a fusão entre técnicas de engenharia social e engenharia tecnológica, criando fraudes que independem de invasão efetiva dos sistemas bancários. Como apontam estudos recentes de Direito Digital, o criminoso contemporâneo pode induzir a vítima a fornecer informações sensíveis voluntariamente, explorando elementos psicológicos, emocionais e comunicacionais. Longhi observa que, em um ambiente marcado por excesso de informações e interfaces altamente persuasivas, o consumidor tem dificuldades reais de distinguir mensagens autênticas de comunicações fraudulentas (Longhi, 2022).

Assim, as fraudes bancárias digitais se configuram como fenômenos multifatoriais que envolvem, simultaneamente, vulnerabilidade técnica, insuficiência de barreiras de proteção, técnicas sofisticadas de manipulação e deficiências nas políticas de prevenção adotadas pelas instituições financeiras. A compreensão dessa complexidade é essencial para a análise da responsabilidade civil bancária, pois demonstra que a prevenção e o monitoramento são deveres estruturais da atividade financeira e não meras medidas de conveniência operacional.

Conceito de Fraude Bancária

A fraude bancária digital pode ser definida como a conduta ilícita destinada à apropriação indevida de recursos financeiros ou informações sensíveis do consumidor mediante o emprego de tecnologias, manipulações informacionais ou artifícios que comprometam a integridade das operações bancárias. No plano penal, tais práticas são frequentemente classificadas como modalidades tecnológicas de estelionato. Entretanto, sob o ponto de vista civil, a fraude assume contornos mais amplos, pois se relaciona diretamente à responsabilidade objetiva das instituições financeiras prevista no Código de Defesa do Consumidor (CDC), que impõe ao fornecedor o dever de reparar danos decorrentes de defeitos na prestação do serviço, independentemente de culpa (Brasil, 1940; CDC, 1990).

A distinção entre fraudes digitais e fraudes tradicionais é relevante para compreender o aumento da vulnerabilidade do consumidor. Enquanto as fraudes convencionais dependiam de ações presenciais, como falsificação documental ou interceptação física de cartões e senhas, as fraudes digitais operam em ambiente imaterial, ou seja, em redes eletrônicas de alta velocidade, que dificultam a identificação dos responsáveis e ampliam a imprevisibilidade dos ataques. Essa imaterialidade gera profunda assimetria técnica entre fornecedor e consumidor, pois apenas a instituição financeira dispõe dos dados, registros e tecnologias capazes de detectar, prevenir e conter transações anômalas.

Miragem destaca que essa assimetria é um dos eixos centrais do regime de proteção consumerista, pois demonstra que a confiança depositada pelo consumidor na instituição é elemento jurídico essencial da prestação de serviços bancários (Miragem, 2020).

Quando ocorre uma fraude, a falha de segurança, ainda que decorrente da atuação criminosa de terceiros, pode configurar defeito do serviço sempre que o

banco não oferecer mecanismos adequados de prevenção compatíveis com os riscos inerentes à atividade que desenvolve. Assim, conforme o entendimento consolidado, a fraude digital, ainda que praticada por terceiros, não afasta automaticamente o nexo causal entre o dano sofrido pelo consumidor e a atividade bancária, sobretudo quando os sistemas de proteção se revelam insuficientes.

Desse modo, o conceito contemporâneo de fraude bancária digital envolve não apenas a conduta ilícita, mas a análise sistêmica dos fatores que tornam possível sua ocorrência, destacando-se a vulnerabilidade do consumidor, o avanço da tecnologia criminosa e a necessidade de mecanismos robustos de governança e segurança por parte das instituições financeiras.

Principais Modalidades de Fraudes Digitais

A multiplicidade de fraudes digitais no sistema bancário reflete a diversidade das vulnerabilidades exploradas por agentes criminosos. Embora apresentem características distintas, essas fraudes possuem elementos comuns: a exploração da confiança do consumidor, a manipulação informacional e a insuficiência de barreiras tecnológicas protetivas. Entre as modalidades mais recorrentes está o chamado golpe do Pix, viabilizado pela instantaneidade e irreversibilidade das transferências eletrônicas. Nesse tipo de fraude, o consumidor é induzido a realizar operações voluntárias a partir de narrativas persuasivas ou simulações de identidade conduzidas pelos fraudadores. A própria regulamentação do Banco Central, ao instituir mecanismos de bloqueio cautelar e procedimentos especiais de devolução, reconhece que tais golpes representam risco inerente ao ambiente digital, exigindo respostas tecnológicas mais eficientes das instituições financeiras.

Outra modalidade amplamente disseminada é o phishing, caracterizado por comunicações digitais fraudulentas que reproduzem a aparência de notificações bancárias legítimas com o objetivo de capturar credenciais e informações pessoais. A clonagem de aplicativos segue lógica semelhante, pois consiste na criação de interfaces falsas ou na inserção de softwares maliciosos capazes de interceptar dados sensíveis sem o conhecimento do usuário. A literatura especializada em proteção de dados observa que, em tais situações, a insuficiência de mecanismos de autenticação, criptografia ou detecção de acessos suspeitos configura violação do dever de segurança imposto pela LGPD, que exige a adoção de medidas técnicas e administrativas próprias para mitigar riscos ao titular dos dados.

Os boletos falsos representam outra forma relevante de fraude digital, na qual o criminoso altera o código de barras ou os dados do beneficiário, desviando o pagamento para contas fraudulentas. Essa prática evidencia falhas nos sistemas de autenticação e verificação das plataformas bancárias, revelando que o consumidor, ainda que proceda de boa-fé, depende integralmente da confiabilidade das ferramentas disponibilizadas pelos bancos. A adulteração de boletos demonstra, portanto, que a instituição financeira deve aprimorar suas medidas de conferência, uma vez que o serviço bancário abrange não apenas a movimentação financeira direta, mas também a segurança das operações de cobrança.

Destaca-se ainda o golpe da falsa central de atendimento, modalidade baseada predominantemente em técnicas de engenharia social. Nesse caso, fraudadores se passam por funcionários da instituição financeira e induzem a vítima a fornecer dados sigilosos ou entregar dispositivos físicos. Estudos de Direito do Consumidor enfatizam que o dever de informação não se limita à comunicação de regras e procedimentos, mas inclui orientação clara sobre riscos, canais oficiais e formas adequadas de atendimento, justamente para minimizar a exploração psicológica do consumidor (Nunes, 2018).

A ausência de programas educativos, campanhas preventivas e mecanismos de validação de identidade indica falha na prestação do serviço, pois o dever de segurança integra o conteúdo mínimo da relação contratual.

Assim, as modalidades de fraudes digitais demonstram que a responsabilidade das instituições financeiras não se limita à reparação do dano após sua ocorrência. O ordenamento jurídico e a doutrina especializada convergem no sentido de que a prevenção, o monitoramento ativo, o reforço contínuo da segurança informacional e a educação do consumidor constituem obrigações essenciais do serviço bancário moderno.

RESPONSABILIDADE OBJETIVA NAS RELAÇÕES BANCÁRIAS

A responsabilidade civil das instituições financeiras nas relações de consumo decorre de um regime jurídico especial, resultante da incidência do Código de Defesa do Consumidor e da teoria do risco do empreendimento, que fundamentam a adoção da responsabilidade objetiva como parâmetro central para análise de danos decorrentes de fraudes bancárias digitais. No ambiente financeiro contemporâneo, a prestação de serviços ocorre predominantemente por meios eletrônicos, o que envolve riscos inerentes à própria natureza da atividade bancária, tais como invasões de sistemas, engenharia social e manipulações informacionais. Esses riscos, por integrarem o núcleo da atividade econômica desenvolvida pelos bancos, devem ser suportados pelo fornecedor, e não pelo consumidor, cuja vulnerabilidade técnica e informacional é amplamente reconhecida pela doutrina consumerista.

Miragem observa que as instituições financeiras integram a cadeia de consumo e, por isso, submetem-se integralmente às normas protetivas do CDC, o que inclui a responsabilidade objetiva pelos danos causados por falhas na prestação de serviços. O autor destaca que a vulnerabilidade do consumidor é estrutural, pois decorre da assimetria técnica entre as partes, tornando inadequada qualquer tentativa de transferir ao usuário a responsabilidade por riscos inerentes ao serviço bancário, inclusive no ambiente digital (Miragem, 2020).

Assim, quando ocorrem fraudes que se valem de fragilidades previsíveis do sistema ou da falta de mecanismos de detecção de operações suspeitas, evidencia-se o defeito do serviço, impondo ao banco o dever de reparar integralmente os prejuízos suportados pelo cliente.

Essa lógica decorre diretamente do art. 14 do CDC, que estabelece que a responsabilidade do fornecedor independe de culpa, bastando a demonstração do dano e do nexo causal entre o fato e o serviço prestado. No âmbito digital, esse nexo se torna ainda mais evidente, pois apenas as instituições financeiras possuem capacidade técnica para monitorar transações, avaliar riscos e implementar sistemas de prevenção eficazes, conforme enfatizado por Tartuce e pelos autores especializados em Direito Digital (Tartuce, 2020; Longhi, 2022).

APLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

A aplicação do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras encontra fundamento consolidado na Súmula 297 do Superior Tribunal de Justiça, que reconhece expressamente os bancos como fornecedores de serviços. Esse entendimento afasta qualquer dúvida quanto ao regime jurídico aplicável às fraudes bancárias digitais, pois enquadra o cliente como consumidor final, titular de proteção jurídica reforçada diante da hipossuficiência técnica e informacional característica dessa relação.

A incidência do CDC implica, dentre outras consequências, a adoção da responsabilidade objetiva, que dispensa a comprovação de culpa e exige apenas o dano e o nexo causal. Em fraudes eletrônicas, a demonstração desses elementos é suficiente para impor a reparação, pois compete à instituição financeira comprovar a inexistência de defeito no serviço ou a ocorrência de excludente legal, ônus que raramente consegue cumprir devido à própria natureza das operações digitais.

O art. 6º, inciso VIII, do CDC, prevê a inversão do ônus da prova sempre que houver verossimilhança ou hipossuficiência, requisitos facilmente presentes nas fraudes bancárias digitais. Apenas o banco possui os registros técnicos, logs internos, dados de autenticação e sistemas de verificação que permitem identificar a origem e a natureza das transações realizadas. Por isso, exigir que o consumidor prove a falha seria incompatível com o princípio da boa-fé objetiva e com o equilíbrio contratual.

Tartuce observa que o dever probatório recai sobre o fornecedor justamente em razão de sua superioridade técnica e informacional, sendo desarrazoado exigir do consumidor demonstração de falhas sistêmicas que estão inteiramente fora de sua esfera de atuação (Tartuce, 2020).

Assim, a partir da aplicação do CDC, evidencia-se que a proteção do consumidor é reforçada não apenas no plano reparatório, mas também no âmbito preventivo, pois impõe ao banco o dever de adotar mecanismos de segurança compatíveis com os riscos da atividade que realiza.

Dessa forma, a aplicabilidade do CDC não apenas consolida a responsabilidade objetiva das instituições financeiras, mas também reforça obrigações de segurança, transparência e diligência que estruturam a prestação do serviço bancário em ambiente digital.

A Teoria do Risco do Empreendimento nas Fraudes Bancárias Digitais

A teoria do risco do empreendimento constitui fundamento essencial da responsabilidade objetiva no âmbito das atividades financeiras. Segundo essa teoria, aquele que exerce atividade lucrativa deve assumir os riscos inerentes à sua operação, inclusive aqueles relacionados a falhas tecnológicas, ataques cibernéticos e manipulações informacionais. Como a atividade bancária moderna se desenvolve com base em circulação digital de valores, o risco de fraude integra a própria essência do empreendimento, razão pela qual deve ser suportado pelo fornecedor, e não pelo consumidor.

Tartuce destaca que o risco da atividade impede que as instituições financeiras aleguem fortuito externo quando o dano decorre de circunstâncias previsíveis ou inerentes à estrutura operacional dos bancos (Tartuce, 2020).

Como as fraudes eletrônicas são fenômenos recorrentes e amplamente documentados, sua ocorrência não pode ser considerada excepcional ou imprevisível. Ao contrário, trata-se de risco inerente, que exige investimento constante em ferramentas de autenticação, detecção de operações anômalas e sistemas antifraude capazes de acompanhar a evolução das ameaças.

Miragem acrescenta que a confiança depositada pelo consumidor na instituição financeira representa elemento jurídico essencial da prestação do serviço, o que impõe ao banco dever de proteção integral antes, durante e após a realização das operações (Miragem, 2020).

Assim, a instituição não pode alegar ausência de culpa quando a fraude decorre de falhas de monitoramento, insuficiência de mecanismos preventivos ou incapacidade de bloquear movimentações atípicas.

Rizzatto Nunes (2018) reforça esse entendimento ao afirmar que a vulnerabilidade técnica e informacional do consumidor impede que se exija dele qualquer conhecimento especializado para identificar ameaças sofisticadas.

A proteção deve ser estruturada pelo fornecedor, que detém expertise tecnológica. Longhi, ao analisar o ambiente digital bancário, observa que os riscos são amplificados pelo uso de dispositivos móveis, pela multiplicidade de aplicativos interconectados e pelo constante compartilhamento de dados pessoais e financeiros. Isso torna indispensável a implementação de protocolos de autenticação robustos, sistemas de verificação em múltiplas etapas e monitoramento contínuo das transações (Longhi, 2022).

Dessa forma, quando a instituição financeira falha na adoção de medidas preventivas adequadas, como bloqueios automáticos, análise inteligente de comportamento, verificação de identidade reforçada e detecção de transações atípicas, caracteriza-se defeito do serviço nos termos do art. 14 do CDC. A omissão na prevenção, portanto, demonstra deficiência operacional e impõe ao banco a obrigação de reparar integralmente os danos sofridos pelo consumidor, reafirmando que o risco do empreendimento não pode ser transferido à vítima.

JURISPRUDÊNCIA, CULPA CONCORRENTE E LIMITES DA RESPONSABILIZAÇÃO

A consolidação do entendimento jurisprudencial acerca da responsabilidade civil das instituições financeiras diante das fraudes bancárias digitais decorre de um processo interpretativo gradual, no qual os tribunais brasileiros passaram a compreender que a digitalização dos serviços financeiros modifica substancialmente a natureza dos riscos envolvidos na prestação do serviço.

A evolução das plataformas eletrônicas, dos aplicativos de operações bancárias e dos sistemas de pagamento instantâneo impôs aos bancos um dever ampliado de proteção, fundamentado não apenas na técnica, mas também na previsibilidade das condutas ilícitas praticadas por terceiros. A jurisprudência, ao reconhecer a hipossuficiência informacional e tecnológica do consumidor, tem reafirmado que tais fraudes, ainda que perpetradas por agentes externos ao contrato, integram o risco inerente à atividade econômica bancária, atraindo a responsabilidade objetiva prevista no art. 14 do Código de Defesa do Consumidor.

Esse processo de adaptação interpretativa se apoia em premissas doutrinárias já consolidadas, como as observadas por Miragem, que reforça a necessidade de proteção integral do consumidor diante da superioridade técnica e informacional das instituições financeiras (Miragem, 2020).

A vulnerabilidade do usuário no ambiente digital, aliada à crescente sofisticação das técnicas de fraude, revela que o dever de segurança constitui elemento estrutural do contrato bancário, ultrapassando a simples disponibilização de meios de movimentação financeira. Além disso, Rizzatto Nunes (2018) destaca que o consumidor, por não possuir conhecimentos especializados sobre criptografia, autenticação e arquitetura dos sistemas, depende integralmente das medidas preventivas implementadas pelos bancos, reforçando a necessidade de uma jurisprudência sensível à desigualdade estrutural dessa relação.

Nesse contexto, os tribunais brasileiros passaram a desenvolver parâmetros de responsabilização capazes de compatibilizar a proteção do consumidor com os limites da atividade empresarial, especialmente diante das hipóteses de alegada culpa concorrente ou culpa exclusiva da vítima. A seguir, examinam-se os pilares interpretativos estabelecidos pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e de outros órgãos jurisdicionais.

Aplicação das Súmulas 297 e 479 do STJ

A aplicação do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras foi definitivamente consolidada pela Súmula 297 do Superior Tribunal de Justiça, que reconhece os bancos como fornecedores de serviços para fins de proteção consumerista. Esse entendimento encerrou discussões sobre a natureza jurídica da relação bancária, afirmando que o cliente é consumidor final e, portanto, destinatário de tutela reforçada fundamentada na vulnerabilidade técnica, econômica e informacional própria desse vínculo.

A Súmula 479 complementa essa interpretação ao estabelecer que as instituições financeiras respondem objetivamente por danos gerados por fraudes ou delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias. O enunciado reconhece que tais episódios não configuram fortuito externo, mas sim risco inerente ao exercício da atividade bancária, caracterizando o chamado fortuito interno. A jurisprudência passou, então, a distinguir entre eventos alheios à atividade e riscos que dela decorrem diretamente, enquadrando as fraudes digitais como consequência previsível do ambiente virtual, cuja prevenção compete ao fornecedor.

Essa leitura jurisprudencial se harmoniza com as lições de Tartuce, que afirma que o fornecedor não pode se eximir de responsabilidade alegando fatos supostamente imprevisíveis quando tais riscos decorrem do modo como a atividade lucrativa é desempenhada (Tartuce, 2020).

Da mesma forma, análises de Direito Digital, como Longhi (2022), ressaltam que o ambiente eletrônico cria riscos amplificados, exigindo dos bancos mecanismos robustos de segurança, autenticação e monitoramento constante das transações (Longhi, 2022).

Dessa forma, as Súmulas 297 e 479 desempenham papel decisivo na conformação do regime jurídico das fraudes digitais, ao afirmar que a responsabilidade bancária deve ser apreciada sob perspectiva funcional e protetiva, compatível com a natureza do contrato bancário e com a função social da atividade econômica.

Culpa Concorrente do Consumidor

Apesar da prevalência da responsabilidade objetiva, parte da jurisprudência admite a possibilidade de redução proporcional da indenização com fundamento no art. 945 do Código Civil, quando demonstrada a culpa concorrente do consumidor na facilitação da fraude. A concorrência de culpas costuma ser debatida em situações nas quais a conduta do usuário contribuiu para o resultado danoso, ainda que sem intenção de permitir a prática do golpe.

Entre as hipóteses usualmente apreciadas pelos tribunais estão: fornecimento voluntário de senhas ou códigos de autenticação; instalação de aplicativos falsos; desatenção na conferência de URLs; entrega de cartão a falsos funcionários; ausência de comunicação imediata de transações suspeitas; ou descuido na proteção de dispositivos móveis. Contudo, a doutrina especializada ressalta que a análise da culpa concorrente deve ser realizada com elevado grau de cautela, uma vez que o consumidor permanece em posição estruturalmente vulnerável e não detém conhecimentos técnicos capazes de neutralizar estratégias de engenharia social sofisticadas.

Miragem destaca que o reconhecimento da culpa concorrente não afasta a responsabilidade do banco, pois a vulnerabilidade do consumidor é elemento permanente da relação contratual e não se reduz pela simples existência de imprudência eventual (Miragem, 2020).

Rizzatto Nunes (2018) reforça essa perspectiva ao afirmar que a conduta do consumidor deve ser examinada dentro de padrões de razoabilidade, considerando

o grau médio de conhecimento técnico do usuário e a complexidade dos golpes digitais contemporâneos.

Assim, a culpa concorrente somente pode ser reconhecida quando comprovada atuação efetiva do consumidor que tenha contribuído de maneira relevante e inequívoca para o dano, evitando-se que tal instituto seja utilizado como mecanismo de transferência indevida dos riscos da atividade para a parte mais vulnerável.

Divergências Jurisprudenciais

Embora o entendimento majoritário reconheça a responsabilidade objetiva dos bancos, parte minoritária da jurisprudência admite a exclusão total da responsabilidade das instituições financeiras quando comprovada culpa exclusiva da vítima. Essa linha interpretativa, contudo, é utilizada de forma excepcional, pois pressupõe comportamento absolutamente anormal e imprevisível do consumidor, capaz de romper o nexo causal entre a atividade bancária e o dano.

Casos de alegada culpa exclusiva surgem, por exemplo, quando o consumidor desconsidera totalmente alertas de segurança, compartilha senhas de maneira indiscriminada ou realiza operações que destoam completamente do padrão mínimo de diligência esperado. Entretanto, os tribunais costumam reconhecer que a mera ingenuidade, desatenção ou confiança demasiada do consumidor não configuram culpa exclusiva. Isso porque, como apontam doutrinas de Direito Digital, a engenharia social evoluiu para padrões altamente persuasivos, capazes de simular com precisão comunicações oficiais e induzir comportamentos que, à primeira vista, não seriam considerados imprudentes por um usuário comum.

Autores como Longhi (2022) enfatizam que o ambiente digital cria condições de manipulação cognitiva que reduzem substancialmente a capacidade do consumidor de perceber a fraude, o que impede a aplicação ampla do instituto da culpa exclusiva.

Nessa mesma linha, Rizzatto Nunes (2018) sustenta que não se pode exigir do consumidor comportamento equivalente ao de um especialista em segurança da informação, sob pena de esvaziar o regime protetivo do CDC.

Dessa forma, a exclusão da responsabilidade das instituições financeiras deve ser interpretada de maneira restritiva, aplicando-se apenas quando comprovada conduta anormal, voluntária e absolutamente incompatível com o comportamento esperado de um consumidor médio. Em todas as demais hipóteses, prevalece a responsabilidade objetiva, conforme a função social do contrato bancário e o dever de segurança inerente à atividade financeira digital.

LGPD, SEGURANÇA DIGITAL E PROTEÇÃO DE DADOS NAS RELAÇÕES BANCÁRIAS

A intensificação da digitalização dos serviços bancários produziu um ambiente informacional complexo, no qual o fluxo de dados pessoais se tornou elemento indispensável ao funcionamento do sistema financeiro. Nesse contexto, a proteção de dados emerge como componente estruturante da responsabilidade civil das instituições financeiras, uma vez que fraudes digitais, vazamentos de informações e acessos indevidos configuram não apenas falhas operacionais, mas violações a direitos fundamentais. Com a promulgação da Lei n. 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) – consolidou-se um regime normativo que reforçou o dever de segurança já previsto no Código de Defesa do Consumidor, ampliando a responsabilidade das instituições bancárias quanto ao tratamento adequado e transparente das informações pessoais dos usuários.

A doutrina especializada em Direito Digital, como Longhi, observa que o ambiente tecnológico cria um tipo de vulnerabilidade, não apenas técnica, mas cognitiva, pois o consumidor é exposto a riscos que não possui meios reais de compreender ou neutralizar, especialmente diante da complexidade dos sistemas de autenticação e criptografia (Longhi, 2020).

Assim, a proteção de dados deixa de ser uma etapa acessória do serviço bancário e passa a integrar o núcleo essencial do dever de segurança, que exige controle contínuo dos fluxos informacionais e prevenção ativa de incidentes.

Miragem, ao tratar do tema, destaca que o tratamento de dados no mercado de consumo constitui modalidade de risco que impõe ao fornecedor uma obrigação reforçada de cuidado, baseada nos princípios da necessidade, adequação e transparência (Miragem, 2020).

Sob esse prisma, qualquer falha que possibilite vazamento, acesso indevido ou manipulação fraudulenta de informações configura, em regra, defeito do serviço, nos termos do art. 14 do CDC.

Tartuce segue a mesma linha ao afirmar que, em serviços financeiros digitalizados, o dever de segurança abrange não apenas a proteção contra fraudes, mas também a preservação da integridade, confidencialidade e disponibilidade dos dados, uma vez que tais elementos são essenciais para garantir a confiança na relação bancária (Tartuce, 2020).

Nessa perspectiva, o sistema de proteção de dados deve ser entendido como parte intrínseca da prestação de serviços financeiros, e sua violação repercute diretamente na responsabilidade civil do fornecedor.

A LGPD, ao exigir que o tratamento de dados esteja vinculado a finalidades legítimas e previamente informadas, impõe aos bancos um padrão normativo mais elevado, que inclui adoção de medidas técnicas e administrativas aptas a impedir acessos indevidos, perdas, vazamentos e qualquer forma de manipulação ilícita (art. 46). Essa regulamentação reforça a ideia, já defendida por Rizzatto Nunes (2018), de que o consumidor não possui condições de avaliar os riscos envolvidos

no tratamento de seus dados e, por isso, depende da proteção integral oferecida pelo fornecedor.

Dessa forma, o descumprimento das normas de proteção de dados passa a refletir diretamente na responsabilização civil das instituições financeiras, tanto por danos materiais quanto por danos morais decorrentes da violação do direito fundamental à privacidade.

A PROTEÇÃO DE DADOS BANCÁRIOS COMO DIREITO FUNDAMENTAL

ALGPD transformou a proteção de dados pessoais em um direito fundamental implícito da ordem constitucional, derivado da dignidade da pessoa humana e da autodeterminação informativa. No setor bancário, essa proteção assume dimensão ainda mais sensível, considerando que as instituições financeiras administram informações de alta complexidade e elevado valor econômico, como dados de transações, padrões de consumo, limites de crédito, senhas, biometria e histórico financeiro dos usuários.

Miragem destaca que tais informações constituem recursos estratégicos, cujo tratamento inadequado compromete não apenas a esfera patrimonial, mas também a integridade moral e psicológica do consumidor (Miragem, 2020).

Longhi (2020) complementa ao argumentar que a manipulação indevida de dados pode facilitar a prática de fraudes digitais sofisticadas, inserindo o titular em situação de hiper-vulnerabilidade diante de criminosos cibernéticos.

A financeirização acelerada do cotidiano, marcada por pagamentos instantâneos, múltiplos aplicativos e integração de plataformas, gera uma multiplicidade de pontos de coleta e circulação de dados. Tal dinâmica faz com que a proteção informacional não seja apenas dever jurídico do banco, mas requisito de legitimidade de sua atuação, pois a confiança do consumidor é construída a partir da percepção de segurança.

Nesse contexto, Rizzatto Nunes (2018) observa que o vazamento ou mau uso de dados representa um ataque direto à esfera da personalidade, dado que a privacidade, entendida como controle sobre a circulação das próprias informações, é elemento essencial da autonomia individual.

Assim, quando ocorre violação aos dados bancários, não se trata apenas de dano financeiro, mas de violação de direitos fundamentais, ensejando responsabilidade civil ampla, inclusive por danos morais.

O regime protetivo da LGPD, aliado ao CDC, estabelece que o consumidor tem direito à clareza quanto ao uso de seus dados, ao consentimento informado, à limitação da coleta e à segurança no armazenamento. Quando tais direitos são negligenciados, o banco responde objetivamente, pois o tratamento adequado dos dados constitui parte essencial do serviço bancário.

Medidas de Segurança e o Dever de Prevenção como Obrigação Legal

A LGPD ressignificou o dever de segurança, que deixou de ser mera prática recomendável para tornar-se obrigação legal expressa. O art. 46 da lei impõe às instituições financeiras a implementação de medidas técnicas e administrativas que impeçam incidentes de segurança envolvendo dados pessoais. Essa perspectiva é reforçada por obras de Direito Digital, que apontam que o ambiente bancário exige padrões rigorosos de governança informacional, dada a sensibilidade dos dados tratados.

Entre as medidas exigidas pela legislação e pela doutrina, destacam-se:

a) Criptografia avançada para proteger dados em repouso e em trânsito;

Autenticação multifatorial, reduzindo o risco de acesso indevido;

Biometria e dupla verificação, como mecanismos adicionais de validação;

Monitoramento contínuo de transações, com sistemas capazes de identificar comportamentos atípicos;

Bloqueios preventivos automáticos, especialmente em operações de alto risco, como o Pix;

Anonimização e pseudonimização, para evitar exposição desnecessária de dados;

Políticas rígidas de controle interno e treinamento de colaboradores;

Protocolos de resposta a incidentes, para mitigação rápida de danos.

Longhi (2020) ressalta que a adoção dessas medidas é indispensável para limitar os efeitos das vulnerabilidades tecnológicas, que se ampliam com a interconexão de sistemas e o uso intensivo de dispositivos móveis.

Tartuce (2020) acrescenta que a ausência dessas práticas revela falha grave na prestação do serviço, uma vez que o consumidor não pode ser responsabilizado por riscos inerentes à atividade lucrativa desempenhada pelo banco.

Assim, o dever de proteção digital possui caráter preventivo e contínuo, exigindo investimentos constantes, atualizações tecnológicas e auditorias periódicas. A omissão ou insuficiência dessas medidas caracteriza defeito do serviço e atrai responsabilidade civil objetiva, na forma do art. 14 do CDC.

Consequências da Violação da LGPD no Sistema Bancário

O descumprimento das normas de proteção de dados no âmbito bancário gera uma série de responsabilizações jurídicas que ultrapassam o campo indenizatório. A violação pode acarretar:

Responsabilidade civil por danos materiais, como reposição de valores transferidos mediante fraude decorrente de falha de segurança;

Responsabilidade civil por danos morais, diante da violação da privacidade, da autodeterminação informativa e da exposição da vida financeira do titular;

Responsabilidade administrativa, mediante aplicação de advertências, multas, bloqueio de banco de dados ou publicização da infração pela ANPD;

Responsabilidade regulatória, por meio de sanções aplicadas pelo Banco Central, diante de falhas operacionais que comprometam a estabilidade ou a confiabilidade do sistema financeiro;

Responsabilidade penal, especialmente em casos de negligência grave, participação ou facilitação de práticas fraudulentas, ampliada após a Lei n. 14.155/2021.

Miragem (2020) destaca que a integração entre CDC, LGPD e normas do Banco Central resulta em um sistema protetivo coerente, cujo objetivo é assegurar segurança jurídica e confiança no ambiente digital.

Longhi (2020) complementa que a violação de dados, além de comprometer o patrimônio do consumidor, pode gerar danos difusos, afetando grupos inteiros de usuários.

Portanto, a responsabilidade do banco não se limita ao ressarcimento do prejuízo econômico; abrange também a reparação de danos extrapatrimoniais e o cumprimento de deveres administrativos e regulatórios. A governança de dados assume, assim, papel central na responsabilidade civil bancária, estabelecendo um novo parâmetro de diligência no ambiente financeiro digital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste estudo permitiu compreender que a transformação digital do sistema financeiro brasileiro não se limita à modernização de processos, mas produz impactos profundos na conformação jurídica da responsabilidade civil das instituições financeiras. A intensificação das operações eletrônicas, aliada à sofisticação das técnicas de engenharia social e às vulnerabilidades técnicas presentes nos ambientes digitais, evidencia que as fraudes bancárias contemporâneas não podem ser tratadas como eventos fortuitos ou meras irregularidades ocasionais, mas como riscos inerentes à própria atividade econômica desenvolvida pelos bancos. Esse cenário confirma a pertinência da responsabilidade objetiva prevista no Código de Defesa do Consumidor, a qual se mostra plenamente adequada para enfrentar os desafios impostos pela era digital.

A investigação dos conceitos e modalidades de fraude permitiu constatar que tais práticas não decorrem apenas da atuação dolosa de terceiros, mas revelam falhas sistêmicas de segurança, insuficiência de mecanismos preventivos e fragilidade das estruturas de governança informacional. A doutrina analisada reforça que a vulnerabilidade do consumidor, conforme expõem Tartuce (2020) e Rizzatto Nunes (2018), não é apenas econômica, mas sobretudo técnica e informacional, pois o usuário não dispõe de conhecimentos capazes de identificar ameaças, distinguir comunicações legítimas de fraudulentas ou controlar os riscos inerentes às plataformas digitais. Tal compreensão reforça a necessidade de tutela reforçada, já que a assimetria tecnológica entre bancos e consumidores constitui elemento central das relações de consumo eletrônicas.

Os resultados obtidos confirmam que a responsabilidade objetiva prevista no art. 14 do CDC continua sendo o mecanismo mais eficaz para assegurar proteção ao consumidor nas relações bancárias digitais. A teoria do risco do empreendimento, conforme interpretada pela doutrina contemporânea, revela que as instituições financeiras, ao explorarem atividade econômica com elevado grau de lucratividade, devem assumir integralmente os riscos decorrentes da prestação de serviços eletrônicos, incluindo fraudes digitais classificadas como fortuito interno. A jurisprudência analisada, especialmente por meio das Súmulas 297 e 479 do Superior Tribunal de Justiça, reafirma que o risco associado às operações bancárias virtuais não pode ser transferido ao consumidor, devendo ser suportado pelo fornecedor como consequência direta da atividade que exerce.

Outro aspecto relevante evidenciado pela pesquisa diz respeito ao impacto da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais no regime de responsabilidade civil das instituições financeiras. A LGPD consolidou a proteção de dados como direito fundamental, impondo ao banco deveres específicos de segurança, transparência, adequação e prevenção, cujo descumprimento configura falha na prestação de serviços e pode gerar responsabilização material, moral, administrativa e regulatória. Como observa a doutrina de Miragem (2020) e Longhi (2020), a circulação de dados no ambiente digital constitui modalidade de risco extraordinário, o que exige mecanismos robustos de governança e gestão da informação para evitar incidentes que comprometam a privacidade e a integridade dos titulares.

A análise das consequências jurídicas da violação de dados demonstrou que o sistema normativo brasileiro adota abordagem integrada, combinando CDC, LGPD e normas do Banco Central, de modo a fortalecer o dever de segurança e assegurar proteção ampla ao consumidor. O tratamento inadequado de dados, o vazamento de informações e a ausência de medidas preventivas constituem infrações que ultrapassam a esfera patrimonial e atingem direitos da personalidade, reforçando a necessidade de mecanismos mais sólidos de prevenção.

A pesquisa evidenciou, ainda, que a culpa concorrente do consumidor, embora reconhecida em algumas decisões judiciais, deve ser analisada com cautela, conforme orienta a doutrina de Miragem (2020). Mesmo quando a conduta da vítima contribui para o dano, permanece o dever das instituições financeiras de adotar sistemas eficazes de detecção de operações atípicas, bloqueio preventivo e autenticação reforçada. A eventual redução do valor da indenização, quando admitida pelo Judiciário, não afasta a responsabilidade essencial do banco de garantir segurança proporcional aos riscos da atividade. Assim, a culpa exclusiva do consumidor deve ser compreendida como exceção, aplicável apenas em situações absolutamente anormais e imprevisíveis, sob pena de indevida transferência dos riscos do empreendimento.

Diante desse panorama, conclui-se que a tutela do consumidor no ambiente bancário digital não pode se restringir a mecanismos reparatórios posteriores à ocorrência do dano. É imprescindível uma abordagem preventiva, baseada em investimentos contínuos em tecnologias antifraude, educação financeira, políticas claras de informação e governança de dados estruturada. Como demonstram os

autores analisados, a proteção do consumidor no sistema financeiro depende de esforços coordenados entre instituições financeiras, órgãos reguladores e o próprio ordenamento jurídico, de modo a assegurar equilíbrio entre a inovação tecnológica e a preservação da confiança nas operações digitais.

Assim, reafirma-se que a responsabilidade objetiva das instituições financeiras, reforçada pelos princípios da LGPD e pelo arcabouço protetivo do CDC, constitui instrumento essencial para mitigar a vulnerabilidade informacional do consumidor e garantir a integridade das relações bancárias digitais. A consolidação de práticas preventivas, aliada à interpretação protetiva da jurisprudência, mostra-se fundamental para fortalecer a segurança jurídica, promover maior transparência e assegurar a efetividade dos direitos do consumidor no ambiente eletrônico.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Código de Defesa do Consumidor. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Código Penal. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Brasília, DF, 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.155, de 27 de maio de 2021**. Altera o Código Penal para agravar as penas de fraudes eletrônicas. Brasília, DF, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14155.htm. Acesso em: 21 set. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

FEBRABAN. **Relatório de Fraudes Bancárias Digitais – 2024**. São Paulo: FEBRABAN, 2024. Disponível em: <https://www.febraban.org.br>. Acesso em: 20 set. 2025.

JARDIM, Cláudio *et al.* **Cibernética Jurídica: estudos sobre direito digital**. São Paulo: 2020.

JARDIM, Rosâna. **Fraude bancária e boleto falso: responsabilidade civil, regulação do banco central e proteção do consumidor**. Revista Eletrônica da OAB-RJ, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <https://revistaeletronicaobabrj.emnuvens.com.br/revista/article/view/591>. Acesso em: 21 set. 2025.

LIMA, Francisco Hércules de Holanda. **Fraude bancária: um estudo sobre a responsabilidade objetiva à luz do direito do consumidor**. 2025. Monografia

(Bacharelado em Direito) – Universidade Estadual do Piauí, Picos, 2025. Disponível em: <https://sistemas2.uespi.br/simplesearch?....> Acesso em: 23 set. 2025.

LONGHI, João Victor Rozatti. **Fundamentos do Direito Digital**. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

MIRAGEM, Bruno. **Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. **Curso de Direito do Consumidor**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SAMPAIO, Marília de Ávila e Silva. **Responsabilidade civil das instituições financeiras nas fraudes eletrônicas**. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, Brasília, 21 set. 2023. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas....> Acesso em: 06 out. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula 297 e Súmula 479**. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portaltj/Inicio/Sumulas>. Acesso em: 21 set. 2025.

TARTUCE, Flávio. **Direito do Consumidor**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.



A Eficácia da Mediação e da Conciliação na Esfera Cível como Alternativas ao Poder Judiciário

The Effectiveness of Mediation and Conciliation in the Civil Sphere as Alternatives to the Judiciary

Keizi Roberta Gomes Neves

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente trabalho analisou a eficácia dos Mecanismos Extrajudiciais de Solução de Conflitos (MESCs), enfatizando a mediação e a conciliação, como alternativas ao litígio tradicional. O contexto de saturação do aparato jurisdicional brasileiro, com mais de 84 milhões de processos em 2024 (CNJ), impulsionou a procura por uma pacificação social mais célere. A investigação adotou metodologia bibliográfica, de cunho exploratório e abordagem qualitativa, concentrando-se na esfera cível posterior à vigência do CPC/15, buscando confirmar a premissa de que a autonomia e a colaboração dos litigantes geram soluções mais perenes e com custos transacionais reduzidos. Os resultados confirmaram que a regulamentação pela Resolução nº 125/2010 do CNJ e pela Lei de Mediação consolidou o Sistema Multiportas. Verificou-se que os MESCs constituíram o principal instrumento de desjudicialização. A efetividade desses métodos ficou demonstrada pela experiência do Amazonas (TJAM), que registrou um elevado índice de acordos durante a XIX Semana Nacional da Conciliação. Concluiu-se que a ampliação e o aperfeiçoamento destas ferramentas são importantes para a modernização do sistema de justiça e a transição para um modelo plural e cooperativo.

Palavras-chave: acesso à justiça; conciliação; mediação; resolução de conflitos; sistema multiportas.

Abstract: This study analyzed the effectiveness of Extrajudicial Dispute Resolution Mechanisms (ADRs), emphasizing mediation and conciliation, as alternatives to traditional litigation. The context of saturation of the Brazilian judicial system, with more than 84 million cases in 2024 (CNJ), has driven the search for a more expeditious social pacification. The investigation adopted a bibliographic methodology, of an exploratory nature and qualitative approach, focusing on the civil sphere after the CPC/15, seeking to confirm the premise that the autonomy and collaboration of litigants generated more lasting solutions with reduced transactional costs. The results confirmed that the regulation by CNJ Resolution No. 125/2010 and the Mediation Law consolidated the Multi-Door System. It was found that ADRs constituted the main instrument of dejudicialization. The effectiveness of these methods was demonstrated by the experience of Amazonas (TJAM), which recorded a high rate of agreements during the XIX National Conciliation Week. It was concluded that the expansion and improvement of these tools are important for the modernization of the justice system and the transition to a pluralistic cooperative model.

Keywords: access to justice; conciliation; mediation; dispute resolution; multi-door system.

INTRODUÇÃO

O aparato jurisdicional brasileiro tem sido, por muitas décadas, assolado por um déficit operacional marcado pela quantidade de lides e a subsequente lentidão na entrega da resposta estatal. Tal saturação prejudica severamente a efetividade da proteção judicial e a garantia de acesso à justiça. Para ilustrar a dimensão do problema, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) reportou um estoque de mais de 84 milhões de processos sob análise ao término de 2024 (CNJ, 2024). Essa conjuntura impõe, de forma inegável, a procura por soluções alternativas que possibilitem a pacificação social de modo mais expedito e resolutivo.

Visando conferir maior celeridade e economicidade à administração da justiça, os métodos consensuais de resolução de litígios foram impulsionados pela política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses, instituída pela Resolução nº 125/2010 do CNJ. O cerne do trabalho esteve na mediação e na conciliação, cujas regulamentações se complementam entre a Lei nº 13.140/2015 (Lei da Mediação, LM) e o Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15). Ambos os diplomas legais, publicados no mesmo ano, solidificaram esses métodos reconhecidos globalmente por priorizarem o diálogo e a autonomia da vontade das partes.

A pesquisa delimitou-se à análise desses instrumentos na esfera cível brasileira, abrangendo o período subsequente à vigência do CPC/15, considerando os impactos jurídicos e sociais decorrentes de sua institucionalização. Emergiu, portanto, o seguinte problema de pesquisa: como a mediação e a conciliação contribuem para a resolução eficiente de controvérsias civis?

A hipótese central que norteou o presente estudo partiu do pressuposto de que a reforma processual civil, demonstrou-se um marco normativo. A priorização da autonomia e a cooperação entre os litigantes, é capaz de gerar uma pacificação social com maior durabilidade e com custos de tempo e recursos significativamente menores que o litígio tradicional. Contudo, essa eficácia final dependeu da verificação de desafios práticos e culturais, como a resistência ou o desconhecimento por parte dos envolvidos.

A justificativa residuiu na imperiosa necessidade de verificar a efetividade dos métodos consensuais em um cenário de busca por desjudicialização. O estudo se revelou relevante por confrontar o potencial normativo da mediação e da conciliação com os entraves socioculturais que ainda sustentam a cultura do litígio. Assim, este trabalho visa suprir uma lacuna teórica, municiando o debate acadêmico e oferecendo parâmetros para aprimorar a efetividade das vias não contenciosas no atual ordenamento jurídico.

Diante desse cenário, este trabalho tem como objetivo geral: analisar a eficácia dos mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos (MESCs), com ênfase na mediação e na conciliação. Nesse contexto, buscou-se especificamente: explorar o conceito e a evolução histórica dos métodos consensuais de solução de conflitos; delinear o conceito, os princípios e as técnicas de mediação, bem

como o papel do mediador e suas modalidades de atuação; examinar a definição da conciliação e estabelecer suas distinções em relação à mediação; analisar a estrutura e os resultados da implementação dos MESCs no estado do Amazonas; e investigar o impacto da cultura adversarial na aceitação dos métodos consensuais por magistrados e advogados.

Para alcançar tal propósito, adotou-se a metodologia bibliográfica, caracterizando-se como exploratória e de abordagem qualitativa. O estudo se fundamentou em uma revisão de literatura que visou construir o referencial teórico e jurídico. O corpus documental analisado incluiu leis, resoluções, portarias, livros, artigos, teses e periódicos mais relevantes, com foco nas publicações recentes. A perspectiva qualitativa foi necessária para a realização de uma análise crítica e comparativa entre o arcabouço normativo e as diferentes perspectivas doutrinárias sobre o referido tema.

O estudo iniciou com a exposição do arcabouço teórico sobre o conflito e a subsequente delimitação da evolução normativa dos mecanismos autocompositivos no direito brasileiro. Em seguida, apresentou-se a metodologia de investigação utilizada. Posteriormente, desenvolveu-se a análise da eficácia da mediação e da conciliação na esfera cível, mediante o exame de dados e experiências concretas. Por fim, firmaram-se as considerações finais, que ratificaram a importância destes instrumentos para a reforma e a desjudicialização do sistema.

FUNDAMENTOS DOS MEIOS EXTRAJUDICIAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS (MESCS)

Mesmo com a garantia prevista no artigo 5º, inciso LXXVIII, da CF/88, que assegura a todos uma duração razoável do processo e a adoção de medidas que promovam sua celeridade (Brasil, 1988), o sistema judiciário brasileiro sempre enfrentou obstáculos para a efetivação desse direito. A elevada quantidade de processos, aliada à insuficiência de estrutura e à carência de modernização em algumas instâncias, comprometia a tramitação das demandas, tornando a justiça lenta e, por vezes, ineficaz, situação que persiste até hoje, evidenciando que a sobrecarga continua sendo um dos principais desafios do Judiciário.

Diante disso, tornou-se evidente que o modelo jurisdicional tradicional apresentava sinais de esgotamento frente às transformações sociais e à complexidade crescente das demandas. Por conseguinte, foi necessário refletir sobre formas de resolver conflitos que pudessem ampliar e complementar o papel do Judiciário, buscando uma prestação de justiça mais célere e acessível. Nesse contexto, é oportuno mencionar a análise de Bedin, Bedin e Fischer (2013, p. 24):

[...] as barreiras geográficas são relativizadas pela globalização, a força da jurisdição é diminuída, porquanto não se mostra capaz de acompanhar a celeridade e a complexidade que os litígios - muitas vezes transnacionais - se apresentam. Tais conflitos não podem depender da burocratizada e lenta estrutura do poder

Judiciário, que foi construído sob o rito de códigos estanques, incompatíveis com a multiplicidade de procedimentos decisórios exigidos pela sociedade atual, sobretudo pela economia globalizada.

O esgotamento do sistema jurisdicional estatal elevou os métodos alternativos de solução de conflitos de uma mera opção para uma necessidade inadiável (Tartuce, 2024, p. 192). Tais mecanismos, designados MESC's (Métodos Extrajudiciais de Solução de Conflitos) ou MASC's (Métodos Alternativos ou Adequados de Solução de Controvérsias), buscam a composição de litígios sem intervenção impositiva, sendo conhecidos internacionalmente como ADR (Vasconcelos, 2023). A autonomia das partes é a principal característica, garantindo o poder decisório e diferenciando-os dos métodos heterocompositivos. O consenso é seu sustentáculo, focando na autocomposição assistida (mediação e conciliação na esfera cível).

Historicamente, a autocomposição remonta às sociedades primitivas. Sua valorização contemporânea iniciou-se nos EUA (década de 1960) como resposta à morosidade e aos custos da jurisdição estatal, culminando na proposta de Frank Sander (1976) sobre o conceito de “tribunal multiportas” (multidoor courthouse). A expansão internacional desses métodos demonstrou que eles não substituem, mas complementam a jurisdição estatal, oferecendo alternativas mais céleres e menos onerosas (Lagrasta *et al.*, 2020; Freitas Júnior, 2020; Calmon, 2024; Veiga, 2023; Tartuce, 2024).

No Brasil, a trajetória consensual se divide em fases. A primeira, a “pré-história” até a CF/88, não possuía política pública sistematizada (Didier Jr., 2025). A segunda fase iniciou-se com a CF/88 (art. 98, I), que possibilitou a criação dos Juizados Especiais, regulamentados pela Lei nº 9.099/95, que tornou a conciliação obrigatória. Contudo, o verdadeiro ponto de inflexão paradigmática ocorreu em 2010 com a Resolução nº 125 do CNJ, que estabeleceu o dever explícito do Judiciário de organizar a oferta de serviços de solução consensual. O arcabouço normativo alcançou seu ápice com a Lei nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) e o CPC/15, consolidando a integração sistemática dos métodos consensuais à política judiciária nacional (Meirelles, 2020; Brasil, 2010; Marinoni, Arenhart e Mitidiero, 2022).

Essa transformação, por sua vez, alinha-se a tendências internacionais que reconhecem a necessidade de diversificar as vias de acesso à justiça, especialmente diante do fenômeno da litigiosidade de massa que caracteriza as sociedades contemporâneas. Por conseguinte, a compreensão desse histórico é imprescindível para contextualizar os desafios e as oportunidades enfrentados por esses métodos no cenário atual, além de identificar as bases teóricas que sustentam sua aplicação prática no judiciário brasileiro.

Teoria do Conflito e Princípios dos Métodos Autocompositivos

Segundo a definição de Costa *et al.* (2022) o conflito se manifesta em “situação em que ações incompatíveis ocorrem entre partes interdependentes na busca de objetivos percebidos como mutuamente exclusivos”. Esta definição evidencia elementos basilares dessa divergência: a incompatibilidade de ações, a interdependência das partes e a percepção de incompatibilidade de objetivos.

Embora a própria etimologia de “conflito”, derivado do latim *conflictus*, que significa choque ou embate, sugira uma ideia de oposição e desarmonia, é fundamental reconhecer que este fenômeno é inerente à dinâmica social e, paradoxalmente, pode ser um catalisador positivo. Longe de ser apenas um distúrbio, o atrito gerado por opiniões, interesses ou objetivos diferentes é, frequentemente, o motor que impulsiona a revisão de normas, a busca por soluções inovadoras e a evolução de sistemas, sejam eles interpessoais, organizacionais ou entre nações. Para que o desentendimento não descambe para a destruição, é vital que o choque seja gerido de forma eficaz, transformando a divergência inicial em uma oportunidade de crescimento e de estabelecimento de novas e mais robustas formas de coexistência (Grande e Turbay Junior, 2023). Neste diapasão, a literatura especializada é uníssona ao vincular o surgimento do conflito à própria natureza humana, conforme pontua Schnitman (1999, p. 170):

Os conflitos são inerentes à vida humana, pois as pessoas são diferentes, possuem descrições pessoais e particulares de sua realidade e, por conseguinte, expõem pontos de vista distintos, muitas vezes colidentes. A forma de dispor tais conflitos mostra-se como questão fundamental quando se pensa em estabelecer harmonia nas relações cotidianas. Pode-se dizer que os conflitos ocorrem quando ao menos duas partes independentes percebem seus objetivos como incompatíveis; por conseguinte, descobrem a necessidade de interferência de outra parte para alcançar suas metas.

Conforme Porto (2018, p. 51), a conversão de uma conflituosidade social para o direito exige o enquadramento do litígio em categorias formais, transformando-o em uma dimensão jurídica passível de intervenção; não obstante, Moore (1998) sustenta que o conflito é um elemento natural e inevitável das relações humanas, possuindo, inclusive, potencial transformador quando adequadamente gerenciado. Diante desta natureza inescapável, a ciência jurídica impõe uma dupla perspectiva diagnóstica ao operador do Direito. Utiliza-se, primeiramente, a tríade estrutural de Entelman (2005), Pessoas, Problema e Processo, para o mapeamento das dimensões subjetivas e objetivas da controvérsia. Subsequentemente, a matriz tipológica de Calmon (2024) (objeto, estrutura e temporalidade) torna-se indispensável, permitindo superar a solução generalista e eleger o método resolutivo mais cirúrgico e adequado às características intrínsecas da disputa.

O fulcro epistemológico dos métodos autocompositivos reside na distinção conceitual entre posições (demandas manifestas e superficiais) e interesses (motivações e aspirações profundas), marco teórico defendido por Fisher *et al.* (2014 *apud* Lima, 2022). Essa distinção conceitual, essencial ao processo de desvendamento mediacional (Warat, 2004), é operacionalizada por um arcabouço principiológico que confere identidade e eficácia aos métodos consensuais, consagrado no art. 2º da Lei de Mediação e no art. 166 do CPC/15.

A premissa central de controle do resultado pelas próprias partes exige a voluntariedade, condição *sine qua non*, garantindo a participação livre de coerção

(Ferreira, 2010); a confidencialidade assegura o ambiente de diálogo franco, impedindo o uso das informações em outros foros (excetuadas as previsões do art. 30 da LM; a imparcialidade do facilitador exige equidistância para o auxílio equilibrado; a oralidade e a informalidade promovem o restabelecimento do diálogo e a flexibilidade do rito, em contraste com a rigidez judicial; e, ainda, a boa-fé objetiva e a decisão informada impõem deveres de cooperação e a plena compreensão das consequências do acordo. Por fim, a economia processual manifesta-se na celeridade e mitigação do desgaste emocional, sendo complementada pelo princípio da validação, que legitima o processo ao reconhecer as percepções das partes, mesmo que contraditórias (Braga Neto, 2020). Destarte, a efetividade dos princípios é garantida pela correta aplicação da teoria do conflito.

MEDIAÇÃO: CARACTERÍSTICAS E PROCEDIMENTOS

A mediação concentra-se no diálogo. Nela, um terceiro imparcial e capacitado atua como facilitador, apoiando as partes na construção de um consenso. Essa essência é formalizada pela Lei de Mediação define-a (art. 1º, § único) como: “atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia” (Brasil, 2015).

Sua conceituação engloba tanto o método quanto o objetivo de restabelecimento do diálogo. Nesse sentido:

A mediação pode ser definida como um processo de negociação assistida por um terceiro imparcial e sem poder decisório, ao qual incumbe auxiliar as partes a refletir sobre seus reais interesses, resgatar o diálogo e criar em coautoria, alternativas de benefício mútuo, que contemplem as necessidades e as possibilidades de todos os envolvidos (Almeida; Rezende; Pantoja, 2015, p. 140-41).

Tal definição sublinha que o foco não está em determinar quem está certo ou errado, mas sim em colaborar mutuamente para um futuro mais viável para a relação em conflito.

Sales (2004, p. 44) segue a mesma linha de pensamento e dispõe:

A mediação apresenta-se como uma forma amigável e colaborativa de solução das controvérsias que busca a melhor solução pelas próprias partes... As partes são as responsáveis pela decisão que atribuirá fim ao conflito. A mediação, quando oferece liberdade às partes de solucionar seus conflitos, agindo como meio facilitador para tal, passa não somente a ajudar na solução de conflitos, como também a preveni-los.

A doutrina, ao se debruçar sobre a mediação, revela as características que a singularizam no panorama dos métodos resolutivos. Nesta linha, Tartuce (2024), detalhando a natureza dessa atividade, a conceitua como um:

Método consensual de solução de controvérsias em que uma terceira pessoa imparcial – o mediador – atua para facilitar o diálogo entre os envolvidos, propiciando que eles próprios possam, a partir da percepção ampliada dos meandros da situação controvertida, protagonizar saídas satisfatórias.

A definição legal e doutrinária de Tartuce (2024) cristaliza os requisitos essenciais da mediação: a intervenção do terceiro imparcial, cuja função é a facilitação do diálogo; e o protagonismo das partes, que, ao manterem o controle sobre o processo, são as responsáveis pela construção das soluções satisfatórias, consagrando o modelo de pacificação construída.

Esta compreensão é robustecida por Vasconcelos (2023), que caracteriza a mediação como um “processo estruturado” onde o mediador aplica “técnicas apropriadas”. O objetivo é promover um contexto propício não só ao restabelecimento da comunicação entre as partes, mas também à cocriação de alternativas viáveis. O autor, dessa forma, enfatiza a sua dimensão técnica e metodológica, afastando-a de meras conversas informais ou aconselhamentos genéricos.

A mediação fundamenta-se em princípios específicos que orientam sua prática e garantem sua efetividade e estão taxativamente elencados no art. 2º da LM.

A eficácia da mediação está intrinsecamente ligada ao domínio técnico das ferramentas utilizadas pelo facilitador, cujo manejo é fundamental para transformar o ambiente de disputa. Tais técnicas podem ser agrupadas em fases de atuação:

Técnicas de Comunicação e Empatia: o processo inicia-se com a reconstrução da comunicação, para o que a Escuta Ativa é um requisito essencial. Ela transcende a mera audição, exigindo uma percepção ampliada que abarca a decodificação da linguagem não verbal e a emissão de um retorno (feedback) qualificado (Moore, 2020). Essa base de compreensão é sucedida pela Reformulação (ou paráfrase), que age como um filtro comunicacional. Esta técnica depura a carga emotiva das declarações, rerepresentando o conteúdo de forma objetiva e construtiva. Conforme sustentam Sales e Sousa (2011), há uma transformação de declarações emocionalmente densas em comunicação mais produtiva. Adicionalmente, a Normalização valida as reações e sentimentos das partes, o que é vital para reduzir a defensividade e fomentar um clima de cooperação.

Técnicas de Diagnóstico e Perspectiva: uma vez estabelecida a comunicação, o mediador utiliza ferramentas para dar profundidade à controvérsia. O Resumo permite sintetizar o progresso alcançado, mantendo o foco e o direcionamento em mediações mais complexas. Contudo, a técnica mais transformadora é a Exploração de Interesses Subjacentes, que migra o foco das posições manifestas para as necessidades e motivações reais dos envolvidos. Segundo Fisher *et al.* (2014 *apud* Lima, 2022), a descoberta desses interesses comuns ou complementares é a chave para soluções criativas e duradouras. Para mudar a perspectiva do impasse, o *Reenquadramento (Reframing)*¹ revela-se indispensável, pois apresenta a questão

¹ De forma simples, a técnica do “reframe” se resume em “descobrir aspectos positivos em algo negativo”. Não se trata de iludir a si próprio, como se você pudesse mudar um

sob novos ângulos, convertendo problemas aparentemente insolúveis em desafios administráveis (Spengler, 2021).

Técnicas de Negociação e Fechamento: A etapa final concentra-se na geração e avaliação de alternativas. A Geração de Opções estimula a criatividade das partes por meio de ferramentas como o brainstorming², ampliando o leque de possibilidades além das propostas iniciais. Para gerir impasses e explorar possibilidades em privado, o mediador recorre às

Sessões Individuais (Caucus), as quais permitem uma exploração reservada de preocupações e possibilidades de solução, sendo consideradas fundamentais por Love (2022) e Ranieri (2017). O processo é ancorado na objetividade por meio de duas técnicas complementares: a Ancoragem, que estabelece parâmetros externos de referência (como valores de mercado ou padrões legais) para balizar as negociações; e o Teste de Realidade, que auxilia as partes a avaliarem criticamente suas expectativas, considerando custos, riscos e probabilidades de sucesso. Esta última técnica promove decisões mais informadas e realistas, contribuindo para a sustentabilidade dos acordos.

O papel do Mediador e Modalidades de Mediação

O mediador atua como um catalisador da comunicação, empregando técnicas para restaurar o diálogo e, simultaneamente, como um “tradutor emocional”, auxiliando as partes a expressarem suas necessidades de modo construtivo. Adicionalmente, ele assume a função de organizador do processo, estabelecendo a estrutura e gerindo o tempo para garantir a isonomia participativa (Vasconcelos, 2023).

Sua atuação também é voltada à substância da disputa: ele é um explorador de interesses, usando o questionamento para desvelar as necessidades subjacentes, e um gerador de opções, estimulando a criatividade para expandir o leque de alternativas (Lima, 2022; Costa *et al.*, 2022). O profissional promove a reflexão crítica sobre riscos e custos sendo conhecido como agente de realidade. Para isso, se exige inegável competência técnica e respeito à autonomia decisória dos envolvidos (Bush; Folger, 1996).

Embora o mediador não possua poder decisório, seu papel está longe de ser passivo; ele assume uma função ativamente construtiva no processo de negociação. A excelência de sua atuação reside na capacidade técnica de guiar o diálogo e fomentar a autonomia das partes.

No tocante aos limites de atuação desse profissional, a doutrina reforça que seu foco principal reside na qualidade da interação entre os litigantes. Os autores

determinado evento ocorrido ou uma situação estabelecida – o que pode ser mudado é o seu modo de ver a coisa (FCU, 2013).

2 Brainstorming, ou “tempestade de ideias”, é uma técnica colaborativa para gerar um grande volume de ideias e soluções criativas em grupo, sem julgamento inicial. Criado por Alex Faickney Osborn na década de 1940, ele se baseia nos princípios de quantidade sobre qualidade, deferimento de críticas, incentivo a ideias “selvagens” e o aperfeiçoamento e combinação de ideias (FCU, 2013).

Spengler e Spengler Neto (2016, p. 29) detalham com precisão a essência da intervenção mediadora:

Primeiramente, deve-se esclarecer que o mediador é um terceiro que irá facilitar o diálogo entre os participantes de uma mediação possibilitando a chegada de maneira voluntária a um acordo entre elas como um meio de reestabelecer a comunicação perdida. O papel do mediador é de extrema relevância, pois é ele que de forma imparcial tentará reestabelecer a comunicação entre os envolvidos no conflito, ou seja, ele é quem procura aproximar os participantes, identificando os pontos que geram o litígio, para que se produza um acordo, deixando bem claro que o acordo é dos partícipes e não do mediador. Este não pode dar sugestões, nem interferir no acordo.

Desta forma, a autocomposição se configura como um instrumento de inclusão social e de ampliação da cidadania, ao democratizar o acesso à justiça e conferir maior protagonismo à sociedade na gestão de seus próprios conflitos.

A formação e atuação dos mediadores e conciliadores são regidas por um rigoroso padrão de qualidade, essencial para a credibilidade e eficácia dos métodos consensuais. O art. 167 do CPC/2015 estabelece a base para essa qualificação, exigindo que esses profissionais sejam devidamente capacitados: “Art. 167. Conciliadores e mediadores, recrutados preferencialmente entre os bacharéis em Direito, devem ser capacitados para desempenhar as suas funções, de acordo com os critérios definidos pelo Conselho Nacional de Justiça” (Brasil, 2015).

O CPC/15 faz questão de reiterar a importância da imparcialidade como princípio inegociável em sua atuação, garantindo que o mediador sirva como um agente neutro que assiste as partes na (re)construção do consenso, e não como um juiz ou advogado. Complementarmente, o CNJ regulamentou a qualificação avançada. Os Tribunais foram autorizados a promover Cursos para Formação de Instrutores em Mediação Judicial e Conciliação, seguindo as normas detalhadas no Regulamento das Ações de Capacitação e do Banco de Dados da Política de Tratamento Adequado de Conflitos, um documento publicado em 14 de abril de 2020. Tal medida visa garantir a padronização e a qualidade na formação dos próprios multiplicadores do conhecimento em métodos consensuais, solidificando a política de autocomposição em nível nacional.

O campo de atuação da mediação desdobra-se em distintas modalidades, classificadas conforme critérios específicos:

Quanto ao Ambiente: distingue-se a Mediação Judicial, que se integra ao rito processual, da Mediação Extrajudicial, que se desenvolve fora do sistema formal, oferecendo maior flexibilidade procedimental, conforme o art. 334 do CPC/15.

Quanto à Natureza da Controvérsia: as intervenções especializam-se, abrangendo a esfera Patrimonial e a Existencial, das quais derivam as formas específicas Familiar e Empresarial (Sales e Sousa, 2011).

Quanto à Dinâmica Processual: o procedimento pode ser Voluntário (por iniciativa das partes) ou Incidental (quando surge no curso de uma ação judicial).

Ademais, a evolução tecnológica consolidou a Modalidade Online (Vasconcelos, 2023).

A mediação se estabelece não como uma simples alternativa à jurisdição, mas como um mecanismo de engenharia social e comunicacional. A fusão entre o rigor principiológico que baliza o procedimento e o domínio técnico das suas ferramentas de intervenção confere-lhe uma plasticidade resolutiva única.

CONCILIAÇÃO: ASPECTOS TEÓRICOS E PRÁTICOS

A conciliação constitui um método autocompositivo no qual o terceiro imparcial adota uma postura mais ativa. Diferentemente do mediador, o conciliador pode intervir e sugerir soluções para a controvérsia, visando à celebração de um acordo. Embora o CPC/15 não a defina expressamente, ele estabelece seu papel distintivo no art. 165, § 2º, ao determinar que o conciliador, atuando preferencialmente em casos de ausência de vínculo anterior, “poderá sugerir soluções para o litígio,” embora seja vedado qualquer tipo de constrangimento (Brasil, 2015).

Essa característica é corroborada por Tartuce (2024), que a conceitua como um meio consensual onde o interventor não só facilita a comunicação (aspecto comum à mediação), mas também tem a prerrogativa de sugerir saídas para o impasse. Tal postura mais diretiva reflete a evolução histórica do instituto no Brasil, que sempre esteve inserido no sistema processual, inicialmente como faculdade do juiz, o que a distingue da mediação, que foi introduzida mais recentemente como método estruturado (Watanabe, 2021).

As distinções entre os dois institutos em estudo manifestam-se primariamente na postura do terceiro facilitador. Na conciliação, o conciliador assume um papel mais interventivo, podendo opinar sobre o mérito e a viabilidade jurídica das pretensões, orientando as partes sobre suas chances de êxito. Essa filosofia permite maior direcionamento, em contraste com o mediador, cuja postura é estritamente facilitadora e se abstém de sugerir soluções (Calmon, 2024; Freitas Júnior, 2020).

Essa diferença funcional se reflete na adequação ao tipo de conflito. A conciliação é tradicionalmente indicada para controvérsias pontuais, sem componente relacional significativo e que envolvam direitos patrimoniais disponíveis (como acidentes de trânsito ou disputas consumeristas). Em contrapartida, a mediação é preferível para conflitos relacionais duradouros, como os familiares ou empresariais, nos quais a preservação do vínculo é um elemento relevante (Vasconcelos, 2023; Calmon, 2024).

No que tange à abordagem temporal e finalidade, a mediação demonstra um caráter mais educativo e transformador, incentivando a análise dos antecedentes e das implicações futuras do conflito. Ela busca não apenas o desfecho específico, mas também a capacitação das partes para futuras situações de divergência (Costa *et al.*, 2022; Theodoro Júnior, 2022). Já a conciliação possui uma natureza mais pragmática, focalizando-se prioritariamente na solução imediata e objetiva da disputa em curso.

Enquanto a conciliação, notadamente a judicial, adota procedimentos mais regimentados, a mediação privilegia a flexibilidade e a adaptação à complexidade do caso. Adicionalmente, a mediação reconhece e lida ativamente com as dimensões emocionais como elementos essenciais para a sustentabilidade do consenso (Tartuce, 2024). Já a conciliação concentra-se majoritariamente nos elementos factuais e jurídicos.

Ressalta-se o que diz respeito a formação e ao sigilo. Mediadores exigem capacitação específica em dinâmicas relacionais e psicologia do conflito, enquanto conciliadores se beneficiam de maior conhecimento técnico-jurídico para orientar as alternativas de composição (Braga Neto, 2020). Na mediação, a confidencialidade é absoluta, abrangendo percepções e sentimentos, o que diverge da conciliação, onde a proteção se restringe, em regra, às informações do procedimento (Castro Bickel, 2025).

Portanto, enquanto o resultado da conciliação é o encerramento satisfatório da disputa em tela, a mediação bem-sucedida visa à transformação da qualidade do relacionamento e à prevenção de novas controvérsias.

Procedimento Conciliatório e Perfil do Conciliador

A conciliação, especialmente nas questões de natureza cível, é considerada a via mais expedita e eficiente para a pacificação social. Sua importância no CPC/15 não apenas a estimula, mas a posiciona estrategicamente no início do procedimento comum, transformando a tentativa de acordo em regra, e não mais em exceção.

A legislação estabeleceu a criação dos Centros Judiciários de Solução Consensual de Conflitos (CEJUSCs), que se tornaram os pilares institucionais para o fomento da autocomposição. O CPC, em seu art. 165 e parágrafos, define as funções específicas dos facilitadores.

Os benefícios imediatos desse caminho são evidentes: a celeridade do acordo supera o longo e incerto desenrolar do processo contencioso, e o proveito econômico beneficia ambas as partes, seja pela antecipação do recebimento do crédito pelo autor, seja pela economia de custos processuais e sucumbenciais pelo réu.

A forma de inserção dos métodos autocompositivos varia conforme o rito processual. No Juizado Especial Cível (JEC), regido pela Lei nº 9.099/95, a audiência de conciliação é um marco obrigatório e inicial, não havendo espaço para a manifestação de desinteresse. A ausência injustificada do autor acarreta a extinção do feito (art. 51, I), sinalizando a prioridade absoluta dada à solução consensual nesse microsistema.

No âmbito do Procedimento Comum Ordinário, a audiência é marcada após o preenchimento dos requisitos da petição inicial (art. 334), devendo ser respeitada uma antecedência mínima de 30 dias para a solenidade e 20 dias para a citação do réu, sob pena de nulidade. Uma notável modernização introduzida pelo CPC/2015 foi a previsão expressa de que a sessão possa ocorrer por meio eletrônico (art. 334, § 7º), abraçando a tecnologia para facilitar a composição dos litígios, abrangendo virtualmente todas as áreas do direito cível, inclusive as relações de consumo.

A sessão, pautada pela voluntariedade e pela neutralidade do terceiro, pode ocorrer em contexto judicial (precedendo ou durante o trâmite da ação) ou em ambiente extrajudicial. No rito propriamente dito, o conciliador inicia a audiência permitindo que os litigantes exponham suas versões de modo claro e objetivo. Em seguida, sua intervenção é significativamente mais propositiva do que na mediação: ele assume uma postura diretiva, apresentando sugestões e alternativas de composição que se alinhem aos direitos e obrigações das partes. Alcançado o consenso, o acordo é formalizado. Consequentemente, após a homologação judicial, o documento passa a ter valor de título executivo, em consonância com o art. 334 do CPC/15.

O perfil do conciliador, regido pelas diretrizes do CNJ (Brasil, 2010), exige uma combinação de competências técnicas e éticas. É imprescindível que o profissional exerça suas funções com neutralidade, sigilo e urbanidade, respeitando a autonomia decisória dos envolvidos. Para tanto, a formação em técnicas de negociação, comunicação não violenta e gestão de conflitos é considerada fundamental, sendo requerida capacitação específica para a atuação nos CEJUSCs.

A doutrina complementa esta visão, enfatizando a sua natureza. Calmon (2024) assevera que o conciliador deve ser um facilitador hábil em converter impasses em soluções factíveis, ainda que seu foco não seja o aprofundamento das relações interpessoais. Spengler (2021) adiciona que a postura deve ser equilibrada, incentivando a autocomposição sem induzir excessivamente as partes ao acordo. Tartuce (2024), por sua vez, destaca a importância de atributos pessoais como paciência, empatia e habilidades comunicativas como requisitos indispensáveis.

Em termos práticos, a efetividade do rito conciliatório é uma função da postura do conciliador em conjunto com a receptividade dos litigantes ao diálogo. Um procedimento bem conduzido não se limita a resolver a controvérsia em tela, mas também auxilia na difusão da cultura da pacificação social e na redução da sobrecarga do sistema jurisdicional.

IMPLEMENTAÇÃO DOS MESCS NO AMAZONAS

O Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) formalizou sua política de autocomposição com a criação do Sistema Permanente de Mediação e Conciliação (Sispemec), estabelecido pela Resolução n.º 04/2015. Este sistema foi concebido para viabilizar a execução das diretrizes judiciais de tratamento adequado de conflitos no estado. Estruturalmente, o Sispemec é gerido pelo Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec) e operacionalizado pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc). Sob a liderança do desembargador Délcio Luís Santos, a comissão encarregada tem avançado em várias frentes administrativas. O trabalho envolve a gestão de processos na área e a organização de atividades estratégicas que incluem desde a programação de ações de conciliação e projetos de regularização fundiária, até o estabelecimento de parcerias e cooperação técnica com outras instituições.

Cejusc Cível, instituído pela Portaria nº 1.696/2011/TJAM, realiza audiências pré-processuais e processuais em questões de natureza cível. A unidade conduz perícias relacionadas a temas como o Seguro de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres (DPVAT) e benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Adaptando-se às inovações tecnológicas e às necessidades contemporâneas, o Centro Judiciário oferece flexibilidade nas modalidades de atendimento, permitindo que as sessões de conciliação e mediação ocorram nas formas presencial, híbrida ou virtual.

Sediado no Fórum Ministro Henoch Reis, o Cejusc possui uma agenda diária robusta, gerenciando entre 90 e 150 procedimentos que já estão em tramitação. Além do trabalho em processos já existentes, sextas-feiras são reservadas para o atendimento de demandas pré-processuais, intervindo em controvérsias antes que se tornem ações judiciais, promovendo a desjudicialização preventiva. O núcleo conta com um quadro de 20 conciliadores qualificados para oferecer serviços de mediação e conciliação em qualquer fase da disputa. Um acordo bem-sucedido é imediatamente formalizado (reduzido a termo) e adquire força legal mediante a homologação judicial do magistrado supervisor.

Conforme os dados consolidados pela Corregedoria-Geral do TJAM em 18 de novembro de 2024 na XIX Semana Nacional de Conciliação, o estado registrou um sucesso expressivo no incentivo ao diálogo. A mobilização resultou na homologação de 12.515 acordos concretos, distribuídos entre as comarcas da capital e do interior.

Este engajamento se traduziu em um impacto econômico considerável. O volume total dos valores transacionados e resolvidos durante a Semana atingiu a cifra de R\$ 84.408.271,63, conforme reportado pelo próprio TJAM (2024). Tal resultado sublinha a capacidade da conciliação de gerar um retorno financeiro significativo para o jurisdicionado, conferindo celeridade à resolução de litígios e movimentando a economia estadual.

Conforme o relatório final da Coordenadoria de Estatística e Metas da Corregedoria Geral de Justiça (CGJ/AM), demonstrou uma elevada adesão processual. Dos 12.416 encontros designados para a solução consensual na capital e nas comarcas do interior, foram concretizados 9.466, perfazendo um índice de efetivação de 76,24%. Especificamente nas cidades interioranas, foram agendadas 5.529 sessões, com 4.391 efetivamente concluídas. Globalmente, a campanha de conciliação prestou atendimento a 21.550 indivíduos, e o volume de soluções pactuadas ultrapassou significativamente as projeções iniciais para a ação (TJAM, 2024).

O engajamento do CNJ na consolidação da justiça consensual ganha destaque com a inauguração da XVI edição do Prêmio Conciliar é Legal. Este programa anual vai além da mera celebração de êxitos, atuando como um poderoso motor de inovação e excelência na política de tratamento de conflitos. A honraria é concedida para validar o trabalho de uma diversidade de atores, desde magistrados e corpo funcional até a comunidade jurídica e o setor acadêmico – que demonstram o valor tangível dos métodos consensuais como um caminho mais proativo, eficiente e humanista para a solução de disputas.

O certame se desdobra em duas vertentes estratégicas: a modalidade Boas Práticas tem o objetivo de identificar e disseminar modelos inovadores, premiando o mérito em sete áreas, que incluem o desempenho de tribunais, a atuação individual (juízes e advogados) e a excelência na formação (instrutores e ensino superior), além de soluções para demandas complexas ou extrajudiciais. Em paralelo, a modalidade Produtividade reconhece os tribunais com a maior performance no Índice de Composição de Conflitos (ICoC) nas Justiças Estadual, Federal e do Trabalho. As regras e categorias desta edição estão detalhadas na Portaria CNJ nº 206, de 8 de julho de 2025.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise aprofundada dos MESC's, com especial ênfase na mediação e na conciliação, confirmou a hipótese inicial de que estes representam uma alternativa viável e necessária ao tradicional modelo de jurisdição estatal, que se encontra sobrecarregado por morosidade e excesso de demandas.

A institucionalização dos métodos consensuais, impulsionada pela Resolução nº 125 do CNJ, pela Lei de Mediação e pelo CPC/15, representou um marco importante. O estudo demonstrou que a mediação e a conciliação, ao se concentrarem na exploração dos interesses subjacentes e não apenas nas posições manifestas, são capazes de gerar uma pacificação social mais duradoura e com custos de tempo e recursos significativamente menores do que o litígio tradicional. O arcabouço principiológico que as norteia, fundado na autonomia da vontade, na imparcialidade, na confidencialidade e na boa-fé, é o que confere a qualidade e a sustentabilidade aos acordos firmados.

Os resultados da pesquisa apontaram que esses institutos contribuem de forma significativa para a pacificação social, promovem a preservação das relações interpessoais e atuam de maneira eficaz na redução da sobrecarga do Poder Judiciário.

A consolidação e o aprimoramento dos MESC's são essenciais para a modernização do sistema de justiça brasileiro. Eles representam uma inadiável necessidade para evitar o colapso do Poder Judiciário, ao promoverem um modelo mais democrático, célere e humanizado de tratamento da lide contemporânea, que migra de uma perspectiva exclusivamente impositiva para um sistema plural e cooperativo.

Para pesquisas futuras, sugere-se a realização de estudos empíricos que possam quantificar a aceitação e os resultados da mediação e conciliação nos Cejuscs, a fim de mapear com precisão as taxas de êxito e a durabilidade dos acordos na esfera cível. É inevitável, ainda, desenvolver e aplicar estratégias mais eficazes de sensibilização e formação continuada para advogados e magistrados, visando superar a cultura do litígio e integrar definitivamente os MESC's como a regra, e não a exceção, na resolução de conflitos civis.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Tania. **Mediação e conciliação: dois paradigmas distintos, duas práticas diversas**. Mediação de conflitos, MEDIARE, p. 93, 2013. Disponível em: <https://mediare.com.br/mediacao-e-conciliacao-dois-paradigmas-distintos-duas-praticasdiversas/>. Acesso em: 14 out. 2025.
- BEDIN, G. A.; BEDIN, G. L.; FISCHER, R. S. **Justiça e direitos humanos: a crise da jurisdição estatal e as novas formas de tratamento dos conflitos**. In: DEL'OLMO, F. S.; GIMENEZ, C. P.; CERVI, T. M. D. Direitos fundamentais e cidadania: a busca pela efetividade. São Paulo: Millenium, 2013.
- BRAGA NETO, Adolfo. **Alguns aspectos relevantes sobre a mediação de conflitos**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano (coord.). Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2020. p. 85-103. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/23274/2/Adolfo%20Braga%20Neto.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010**. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º dez. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em: 15 set. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015**. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 jun. 2015.
- BUSH, B.; FOLGER. **La promesa de la mediación**. Buenos Aires: Granica, 1996.
- CALMON, Petronio. **Fundamentos da mediação e da conciliação**. 5. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2024. 296 p. ISBN 978-65-87255-12-1. Disponível em: <https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/handle/123456789/8282?show=full&localeattribute=>. Acesso em: 16 set. 2025.
- CASTRO BICKEL, Janaína Silveira; ALKMIM E ALKMIM, Tarcila. **Conciliação E Mediação Como Método De Solução De Conflitos**. Educação, Escola & Sociedade, Montes Claros, v. 21, n. 23, 2025. DOI: 10.46551/ees.v21n23a03. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/rees/article/view/8800>. Acesso em: 16 set. 2025.
- CNJ (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA). **Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-emnumeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

COSTA, Ana Lina Sampaio; FERREIRA, Maria Clara Araújo; COSTA, João Santos da. **Mediação no inventário judicial como método adequado para solução de conflitos na sucessão hereditária**. RECIMA21 – Revista Científica Multidisciplinar, v. 3, n. 4, p. e341364, 2022. DOI: 10.47820/recima21.v3i4.1364. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/1364>. Acesso em: 16 set. 2025.

COSTA, Ana Paula Correia de Albuquerque da; MASCARENHAS, Igor de Lucena; COSTA, Maria Roseli Candido. **Resolução de conflitos em uma perspectiva transdisciplinar**. Andradina: Meraki, 2022. Disponível em: <https://sipac.ufpb.br/public/verArquivoDocumento?idArquivo=6181018&key=e56e647c79c20d90f07045158e4b8479&idDocumento=3502090&downloadArquivo=true&publicPath=tr ue>. Acesso em: 15 set. 2025.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 23. ed. Salvador: JusPodivm, 2025. v. 1.

DIDIER JR., Fredie; FERNANDEZ, Leandro. **O sistema brasileiro de justiça multiportas como um sistema auto-organizado: interação, integração e seus institutos catalisadores**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 88, p. 165-192, abr./jun. 2023. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/3978934/Fredie+Didier+Jr._Leandro+Fernandez__RMP-886.pdf. Acesso em: 16 set. 2025.

ENTELMAN, Remo F. **Teoría de conflictos: hacia un nuevo paradigma**. Barcelona: Gedisa, 2005. FCU. Reframing – como possibilitar o impossível. FCU News, 07 mar. 2013. Disponível em: https://www.floridachristianuniversity.edu/blog-reframing-como-possibilitar-o-impossivel_428.html#:~:text=De%20forma%20simples%2C%20a%20t%C3%A9cnica,mod o%20de%20ver%20a%20coisa. Acesso em: 16 set. 2025.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário Aurélio da língua portuguesa**. 5. ed. rev. e ampl. Curitiba: Positivo, 2010.

FISHER, Roger; URY, William. **Como chegar ao sim: como negociar acordos sem fazer concessões**. Tradução de Ricardo Vasques Vieira. Rio de Janeiro: Solomon, 2014.

FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de. Etapas da mediação. In: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA; ESCOLA SUPERIOR DA ADVOCACIA. **Curso de formação de conciliadores e mediadores judiciais, 2020, Brasília**. Palestra. Brasília: CNJ, 2020. vídeo (6 min). Disponível em: bibliotecadigital.cnj.jus.br/xmlui/handle/123456789/444. Acesso em: 16 set. 2025.

GARCIA, Leonardo da Silva. **A (im)prescindibilidade da participação de advocacia na conciliação/mediação pré-processual em âmbito do CEJUSC**. Periódico Científico da EJUD/PR, edição 22, fev./mar. 2024. Disponível em: <https://revista.tjpr.jus.br/gralhaazul/article/download/42/34>. Acesso em: 16 set. 2025.

GRANDE, Ana Paula Tomasini; TURBAY JUNIOR, Albino Gabriel. **Métodos adequados de resolução de conflitos e a importância da pré-mediação para melhor resultado na mediação.** Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos, v. 9, n. 1, p. 19-37, jan./jul. 2023. eISSN: 2525-9679.

LAGASTRA, Valeria Fenoli. **A gestão do CEJUSC como Tribunal Multiportas: Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses (Resolução CNJ n. 125/2010) e o excesso de judicialização.** In: Unidade I. ENFAM, 2021, p. 18.

LAGASTA, Valeria Ferioli; ÁVILA, Henrique de Almeida. **Política judiciária nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses: 10 anos da Resolução CNJ nº 125/2010.** São Paulo: Instituto Paulista de Magistrados – IPAM, 2020. ISBN 978-65-991556-0-4. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/server/api/core/bitstreams/a50ad5a7-352a-43e6-ac3a88b5cca7c9eb/content>. Acesso em: 15 set. 2025.

LIMA, Adriana Almeida. **Estratégias para implantação de Câmara de mediação socioambiental na gestão do Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (IPAAM).** 2022. 218 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito, Belo Horizonte, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/server/api/core/bitstreams/7e6452ee-ddc2-4b78-974edd7cfe54f703/content>. Acesso em: 16 set. 2025.

LOVE, Lela P. **Appendix to “The Amazing Carrie Menkel-Meadow and What Wins When Passions Collide”.** Texas A&M Law Review Arguendo, v. 10, p. 1, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.37419/LR.V10.Arg.1>. Acesso em: 16 set. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDERO, Daniel. **Código de Processo Civil: comentado artigo por artigo.** 11. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2025. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/109044>. Acesso em: 16 set. 2025.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Curso de processo civil.** 8. ed., rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022. ISBN 978-65-5991457-9. Disponível em: <https://biblioteca.stf.jus.br/>. Acesso em: 15 set. 2025.

MARTINS, Dayse Braga; PESSOA, Larissa Rocha de Paula. **A mediação de conflitos e a cultura do consenso na Justiça Brasileira: do empoderamento à cidadania.** Revista do Direito Público, Londrina, v. 17, n. 2, p. 235-251, out. 2022. DOI: 10.5433/24157-108104 1.2022v17n2p.235. ISSN: 1980- 511X. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/41495/47960>. Acesso em: 19 set. 2025.

MEIRA, Gustavo Dias; SILVA, Jamille Alves da. **O papel do sistema de multiportas no acesso à justiça: desafios e perspectivas no contexto brasileiro.** Revista Direito, v. 29, n. 140, p. 1-2, nov. 2024. DOI: 10.69849/revistaft/

th102412032253. Disponível em: <https://revistaft.com.br/o-papel-do-sistema-de-multiportas-no-acesso-a-justica-desafios-eperspectivas-no-contexto-brasileiro/>. Acesso em: 16 set. 2025.

MEIRELLES, K. **Juizado especial criminal: a divergência doutrinária quanto aos efeitos da Lei n. 9.099/95 no processo penal brasileiro**. Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense, v. 15, n. 33, p. 127-144, 3 dez. 2020.

MOORE, Christopher W. **O processo de mediação: estratégias práticas para a Resolução de Conflitos**. Tradução de Magda França Lopes. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 1998.

PALHARES, Magaly. **Mediação e Conciliação na prática: a importância da teoria de derrotabilidade de Herbert Hart na análise das exceções imprevisíveis**. Artigo JusBrasil, 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/mediacao-e-conciliacao-napratica/1201658693>. Acesso em: 14 out. 2025.

PORTO, Júlia Pinto Ferreira. **Pré-mediação e transformação do conflito: uma relação à luz do acesso à justiça**. Tese (Doutorado em direito) – Orientador prof. Dr. Roberto Baptista Dias da Silva. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2018.

REIRES, Kevin Cristian Paulino; SILVA, Micael Campos da; BEZERRA, Francisco Damião. **Caminhos alternativos para a resolução de conflitos: estratégias para a efetivação do acesso à justiça / Alternative paths for conflict resolution: strategies for enhancing access to justice**. Ciências Sociais Aplicadas, 07 maio 2025. DOI: 10.5281/zenodo.15355039. Disponível em: <https://revistatopicos.com.br/artigos/caminhos-alternativos-para-a-resolucao-de-conflitosestrategias-para-a-efetivacao-do-acesso-a-justica>. Acesso em: 16 set. 2025.

REIS, Wanderlei José dos. **Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado de Conflitos: o papel do CEJUSC como Tribunal Multiportas**. Revista de Direito, v. 2, p. 98-123, 2022. Disponível em: <chromeextension://efaidnbmnmnibpcajpcglclefindmkaj/https://portaltj.tjrj.jus.br/documents/d/portalconhecimento/007-revistadireito2024-02-wanderleijosedosreis>. Acesso em: 16 set. 2025.

SALES, Lília Maia de Moraes. **Justiça e Mediação de Conflitos**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SALES, Lília Maia de Moraes; SOUSA, Mariana Almeida de. **O Sistema de Múltiplas Portas e o Judiciário Brasileiro**. Direitos Fundamentais & Justiça, Porto Alegre, ano 5, n. 16. p. 204220, jul./set. 2011.

SCHNITMAN, Dora Fried. **Novos paradigmas na resolução de conflitos**. In: SCHNITMAN, D. F.; LITTLEJOHN, S. (Org.). Novos Paradigmas em Mediação. Tradução de Marcos A. G. Domingues e Jussara Haubert Rodrigues. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 1999.

SPALDING, Alessandra Mendes. **Da viabilidade da utilização do sistema de mediação prévio e obrigatório nos conflitos envolvendo relações familiares**. Jacarezinho: [s.n.], 2022. 178 p. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Programa de Doutorado em Ciência Jurídica, Área de Concentração: Estado e Responsabilidade. Disponível em: <https://uenp.edu.br/pos-direitoteses-dissertacoes-defendidas/direito-teses/28911-alessandra-mendes-spalding/file.html>. Acesso em: 16 set. 2025.

SPENGLER, Fabiana Marion. **Mediação de conflitos: da teoria à prática**. 3. ed., rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021. 239 p. ISBN 978-65-86017-21-2. Disponível em: <https://biblioteca.stj.jus.br/>. Acesso em: 16 set. 2025.

SPENGLER, Fabiana Marion; SPENGLER NETO, Theobaldo (Org.). **Mediação, conciliação e arbitragem: artigo por artigo de acordo com a Lei nº 13.140/2015, Lei nº 9.307/1996, Lei nº 13.105/2015 e com a Resolução nº 125/2010 do CNJ (Emenda I e II)**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

TARTUCE, F. S. **Mediação nos conflitos civis**. 7. ed. São Paulo: Método, 2024.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 63. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2022. ISBN 978-65-5964-210-6. Disponível em: <https://biblioteca.stf.jus.br/>. Acesso em: 15 set. 2025.

TJAM. Tribunal de Justiça Amazonas. **Corregedoria-Geral de Justiça. Balanço final da XIX Semana Nacional da Conciliação no AM supera todas as metas e movimentou mais de R\$ 84 milhões**. Manaus: TJAM, 18 nov. 2024. Disponível em: <https://www.tjam.jus.br/index.php/cgj-sala-de-imprensa/cgj-noticias/13002-balanco-final-daxix-semana-nacional-da-conciliacao-no-am-supera-todas-as-metas-e-movimentou-mais-de-r84-milhoes>. Acesso em: 14 out. 2025.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de conflitos e práticas restaurativas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

VEIGA, Juliano Carneiro. **Doze anos depois: avanços e desafios para a implementação da Política de Autocomposição no Brasil**. IBDFAM, 2023. Disponível em: <https://ibdfam.org.br>. Acesso em: 13 out. 2025.

WARAT, Luis Alberto. **Surfando na pororoca: o ofício do mediador**. Florianópolis: Fundação Oiteux, 2004.



A Inteligência Artificial no Direito Brasileiro: Análise dos Impactos e o Uso da Inteligência Artificial nos Ramos do Direito Civil e Processual

Artificial Intelligence in Brazilian Law: An Analysis of the Impacts and the Use of Artificial Intelligence in the Fields of Civil and Procedural Law

Klivia Bruna Baraúna Marreiros

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Rodrigo Fernando de Almeida Oliveira

Coorientador: Pós Doutor e Prof.º de Direito Civil e Processo Civil, no Centro Universitário Fametro e Faculdade Santa Teresa.

Resumo: Há um crescente debate sobre a aplicação da Inteligência Artificial (IA) no contexto jurídico, focando nos seus desafios e oportunidades. Este projeto de pesquisa, intitulado A Inteligência Artificial no Direito Brasileiro: Análise dos Impactos e o Uso da Inteligência Artificial nos Ramos do Direito Civil e Processual, tem como objetivo geral analisar a utilização da IA e de novas tecnologias nos ramos do direito civil e processual. O estudo se propõe a investigar os potenciais benefícios em termos de eficiência, precisão e acesso à justiça, bem como os desafios éticos, legais e sociais decorrentes da sua implementação. A pesquisa utiliza uma metodologia dedutiva baseada em revisão bibliográfica de fontes primárias e secundárias, incluindo doutrinas, artigos científicos, legislação, e decisões judiciais. A expectativa é que este trabalho contribua para uma reflexão aprofundada sobre a integração responsável e ética da IA no sistema jurídico brasileiro. A IA no direito brasileiro representa uma revolução que exige o desenvolvimento de novas competências nos profissionais e um equilíbrio entre a inovação tecnológica e a preservação dos valores éticos fundamentais.

Palavras-chave: regulamentação da IA; ética na IA; impacto da IA no direito; inteligência artificial; tecnologia e direito.

Abstract: There is a growing debate about the application of Artificial Intelligence (AI) in the legal context, focusing on its challenges and opportunities. This research project, titled Artificial Intelligence in Brazilian Law: Analysis of the Impacts and Use of Artificial Intelligence in Branches of Civil and Procedural Law, has the general objective of analyzing the use of AI and new technologies in the branches of civil and procedural law. The study proposes to investigate the potential benefits in terms of efficiency, precision, and access to justice, as well as the ethical, legal, and social challenges resulting from its implementation. The research uses a deductive methodology, based on a bibliographical review of primary and secondary sources, including doctrines, scientific articles, legislation, and judicial decisions. The expectation is that this work will contribute to an in-depth reflection on the responsible and ethical integration of AI into the Brazilian legal system. AI in Brazilian law represents a revolution that requires the development of new skills in professionals and a balance between technological innovation and the preservation of fundamental ethical values.

Keywords: AI regulation; AI ethics; impact of AI on law; artificial intelligence; technology and law.

INTRODUÇÃO

A Inteligência Artificial (IA) representa uma das mais significativas transformações tecnológicas da era contemporânea, redefinindo as interações humanas, os modelos de negócio e, consequentemente, as estruturas sociais e jurídicas. A capacidade de sistemas computacionais de simular habilidades cognitivas humanas, como raciocínio, aprendizado e tomada de decisões, tem gerado um impacto profundo em diversos setores, e o campo do Direito não é exceção. No cenário jurídico brasileiro, a ascensão da IA tem provocado uma série de transformações, suscitando complexas questões que demandam atenção e análise aprofundada, especialmente no âmbito do Direito Digital.

O tema central é A Inteligência Artificial no Direito Brasileiro, com o subtema Análise dos Impactos e o Uso da Inteligência Artificial nos Ramos do Direito Civil e Processual. O presente estudo se insere no campo do Direito Digital. A pesquisa se delimita pela análise dos impactos e usos da Inteligência Artificial, que tem se transformado significativamente, exigindo novas competências tecnológicas e analíticas dos profissionais do direito. A busca por mecanismos para uma Justiça célere e econômica, motivada pelo número de demandas no Poder Judiciário, aponta a tecnologia da informação e a Inteligência Artificial como um importante caminho transformador.

A pesquisa tem por objetivo geral analisar a utilização das novas tecnologias e da IA com ênfase específica nas questões de proteção de dados pessoais, privacidade e na atribuição de responsabilidade civil por danos causados por sistemas autônomos, no contexto do judiciário brasileiro e das relações jurídicas digitais.

Para atingir o objetivo proposto, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa e utiliza o método dedutivo, que consiste em partir do geral para o particular, extraindo o conhecimento a partir de premissas amplas aplicáveis a hipóteses específicas, conforme a classificação de Marconi e Lakatos (2014). Tal escolha metodológica justifica-se pela necessidade de compreender como as normas tradicionais (gerais) da sucessão podem, ou não, ser aplicadas a novos contextos digitais (particulares), ainda desprovidos de regulamentação específica.

Será empregada a técnica de documentação indireta, complementada pela observação sistemática. Esta técnica abrange essencialmente a pesquisa bibliográfica — consistindo na análise aprofundada de fontes primárias e secundárias, incluindo doutrinas especializadas, artigos científicos, dissertações de mestrado e teses de doutorado que abordam a intersecção entre Direito, tecnologia e o Poder Judiciário — e a documentação oficial. A documentação oficial envolverá o exame de documentos normativos e institucionais pertinentes ao tema, como resoluções (em especial as Resoluções CNJ n. 332/2020 e n. 615/2025), projetos

de lei, legislação vigente, acórdãos e decisões judiciais que tratam do uso da IA na atividade jurisdicional. Esta combinação metodológica visa fundamentar a análise das normas e práticas institucionais relativas à IA no Judiciário, partindo de um arcabouço teórico geral para a avaliação das aplicações concretas.

O Problema reside no fato de que, embora não haja uma legislação específica e abrangente sobre a IA no Brasil, a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD - Lei nº 13.709/2018) e o Marco Civil da Internet (MCI) já estabelecem princípios importantes para o seu uso. O Projeto de Lei nº 2338/2023, o Senado Federal busca estabelecer um marco legal para a IA no Brasil. Os principais desafios incluem: o respeito aos princípios éticos e legais, a garantia do direito ao devido processo legal, a violação de privacidade, o risco de segurança, e o uso para desinformação ou fins maliciosos.

A hipótese central é que a Inteligência Artificial está cada vez mais presente no direito brasileiro, transformando a atuação dos profissionais da área. A IA pode auxiliar em tarefas, como a análise de documentos e contratos, e na tomada de decisões. A Resolução nº 332/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) já estabelece diretrizes para a ética, transparência e governança na produção e uso de IA no Poder Judiciário.

A Inteligência Artificial é definida como a capacidade de máquinas realizarem tarefas que exigem inteligência humana, como análise de dados, tomada de decisões e resolução de problemas complexos. No Direito, isso se manifesta em sistemas que analisam grandes volumes de dados legais, identificam padrões, auxiliam na tomada de decisões, automatizam processos e na análise preditiva de decisões judiciais. Embora promova eficiência e inovação no Direito Digital brasileiro, gera complexos desafios que as legislações existentes (como a LGPD e o Código Civil) não abordam de forma exauriente. A ausência de mecanismos jurídicos consolidados para garantir a transparência algorítmica, assegurar a proteção plena da privacidade diante do tratamento massivo de dados por IA e definir com clareza a responsabilidade civil por atos autônomos de sistemas inteligentes, culmina em insegurança jurídica e potencial violação de direitos fundamentais, demandando a adaptação e a criação de um marco legal específico para sua integração responsável e ética.

Para o Direito Civil, a IA tem potencial na análise contratual (revisão de cláusulas e inconsistências) Ashley (2017), na resolução online de disputas (ODR) e na mediação Katsh; Rabinovich - Einy (2017). A literatura enfatiza a necessidade de proteger dados pessoais e garantir a transparência nos algoritmos Mayer - Schönberger (2013), e alerta para o risco de desumanização das relações contratuais devido à dependência de sistemas automatizados.

No Direito Processual, a IA otimiza a gestão de processos, auxilia na pesquisa jurisprudencial e no suporte à decisão judicial. A automação agiliza tarefas burocráticas Lodder; Oskamp (2019), e a análise preditiva auxilia na avaliação de riscos processuais Hill *et al.*, (2020). Autores questionam a possibilidade de uma “justiça algorítmica” imparcial, alertando para vieses nos dados e a necessidade de supervisão humana (Danaher, 2019).

O principal desafio da implementação da IA no direito brasileiro é a falta de regulamentação específica que aborde as implicações éticas e legais. A questão da responsabilidade civil por erros de sistemas de IA ainda carece de definição clara no Brasil.

Apesar de promover eficiência e inovação, a IA gera complexos desafios que as legislações existentes, como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e o Código Civil, não abordam de forma exauriente. A ausência de mecanismos jurídicos consolidados para garantir a transparência algorítmica, a proteção plena da privacidade diante do tratamento massivo de dados por IA e a definição clara da responsabilidade civil por atos autônomos de sistemas inteligentes, culmina em insegurança jurídica e potencial violação de direitos fundamentais.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA PRÁTICA JURÍDICA: O EQUILÍBRIO NECESSÁRIO ENTRE EFICIÊNCIA, ÉTICA E O ‘TOQUE HUMANO’

A Inteligência Artificial se justifica pela sua capacidade de auxiliar na geração automática de controle do contencioso e na elaboração de tarefas específicas (documentos, prazos, memorandos, captura de informações), buscando melhorias econômicas, celeridade e eficiência na prática jurídica. O avanço da IA é inevitável e apresenta um potencial transformativo na advocacia contemporânea, especialmente nas grandes demandas cíveis e na gestão processual.

Os profissionais do direito devem se adaptar, desenvolver habilidades para trabalhar com a IA, e garantir que os sistemas sejam utilizados de maneira transparente, imparcial, responsável e ética. Contudo, é fundamental que a importância do “toque humano” não seja negligenciada, pois a capacidade de compreender nuances emocionais é característica humana que não pode ser replicada pela Inteligência Artificial.

A adaptação à era da Inteligência Artificial no direito exige equilíbrio entre tradição e inovação, onde os princípios fundamentais do direito e a ética profissional devem continuar a orientar a prática jurídica. Além disso, a era da IA demanda o repensar do ensino jurídico e a capacitação profissional, incluindo disciplinas relacionadas à tecnologia e aprendizagem contínua.

A TRANSFORMAÇÃO DO DIREITO CIVIL PELAS TECNOLOGIAS DISRUPTIVAS: CONTRATOS INTELIGENTES E O DILEMA DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Da Informática à Sociedade Digital: As Bases Teóricas das Tecnologias Disruptivas no Direito

A evolução tecnológica é um fenômeno primordial, enraizado na incessante necessidade humana de otimizar e aperfeiçoar as metodologias de trabalho e as tarefas diárias. No contexto da era digital, a Informática se consolida como a disciplina que impulsiona os progressos mais significativos, situando-se entre a arte da automação e o avanço da tecnologia intelectual (Pinheiro, 2021, p. 20, citando Lévy, 1993, p. 31).

Sob este prisma Patrícia Pinheiro (2021, p. 20) na era digital, a informática se apresenta como a ciência responsável pela promoção dos principais avanços e seus estudos, transmutando-se entre a arte de automação e a tecnologia intelectual (Lévy, 1993, p. 31).

Enfatizando que a informática, utilizando o computador como ferramenta central, desempenha funções vitais para a consolidação da sociedade digital, incluindo o desenvolvimento de novas máquinas e sistemas, a concepção de metodologias de trabalho inovadoras e mais eficientes, o aprimoramento de processos preexistentes, automação de atividades diversas.

O surgimento da computação e, subsequentemente, da Internet, não apenas minimizou as barreiras geográficas na comunicação, mas também acelerou o conhecimento científico e os avanços tecnológicos, Isso culminou na emergência das tecnologias disruptivas e na formação da “Aldeia Global”.

A aldeia global, segundo (Pinheiro, 2021, p. 23), é consequência do fenômeno da internet que possibilitou a criação de redes mundiais de comunicação, acelerando o seu processo e conectando os indivíduos independente da sua localização.

O Descompasso Normativo: O Direito como Resposta Posterior à Ruptura Tecnológica

As tecnologias disruptivas são conceituadas como inovações que substituem ou transformam de modo radical um processo ou sistema já estabelecido. Os smart contracts (contratos inteligentes), por exemplo, exemplificam tal ruptura ao inovar as relações contratuais.

Nesse cenário, acerca das tecnologias Santos (2019, p. 3.063):

Dentro do pensar sobre os impactos sociais das tecnologias, torna-se relevante a discussão sobre o panorama de incertezas e complexidades causados por este fenômeno, trazendo situações em uma cada vez maior 32 velocidade e com maior carga de problematização, colocando a prova a epistemologia.

O Direito, como conjunto de normas que deve espelhar a realidade social e se adequar às necessidades da coletividade, frequentemente se encontra em uma posição de resposta posterior à inovação social e seus impactos.

A Adaptação do Direito Contratual à Era Digital: Análise da Regulamentação dos *Smart Contracts*

O professor Wolfgang Hoffmann-Riem (2022, p. 12) ressalta a importância da função legislativa na tutela de inovações. Ele sugere que, para evitar que a norma se torne ineficaz, o legislador deve ser dotado de margens de avaliação e prognóstico, sobretudo em temas de alta complexidade técnica.

A margem de avaliação exige que o legislador utilize os mecanismos de conhecimento disponíveis para formular um juízo seguro sobre a matéria, implicando também o dever de revisão e aperfeiçoamento da lei.

A sociedade, impulsionada pelos avanços tecnológicos, evolui de forma acelerada, impondo ao Direito o encargo de acompanhar essa transformação social, seja por meio da criação de novos institutos ou pela ampliação da aplicação dos já existentes, visando a segurança jurídica.

Atualmente, a doutrina e a jurisprudência reconhecem majoritariamente os smart contracts como uma modalidade de contrato atípico, dada a carência de regulamentação específica. Contudo, essa lacuna pode estar próxima de ser endereçada pelo Projeto de Lei 954/2022, que propõe alterações ao Código Civil.

O Projeto de Lei sugere a inclusão de um parágrafo único ao Art. 425 e a adição do Art. 425-A ao Código Civil:

Art. 425, Parágrafo único. Estende a aplicação do caput (contratos atípicos) a contratos estruturados sob definições para sua execução, no todo ou em parte, de modo automatizado e mediante emprego de plataformas eletrônicas e soluções tecnológicas que assegurem autonomia, descentralização e autossuficiência...

Art. 425-A. Em caso de litígio, o direito será aplicado mediante ponderação de princípios, com foco na preservação das boas práticas de governança e na solidez, eficiência e confiabilidade dos contratos e sua execução (Brasil, 2022).

Observa-se que a redação do Projeto de Lei se restringe a classificar o smart contracts como uma espécie de contrato atípico, uma posição que já havia sido consolidada na ordem jurídica por meio da interpretação doutrinária e judicial. O legislador, nesse passo, parece esquivar-se da regulamentação detalhada e da criação de um regime jurídico próprio para o instituto.

Dessa forma, a solução de conflitos relacionados à execução de smart contracts permanece dependente da complexa atuação dos tribunais. Subsiste aos magistrados a árdua incumbência de alcançar um juízo adequado para a resolução das controvérsias que surgirão, exigindo intensa atividade hermenêutica para aplicar normas e princípios gerais do Direito.

O Paradigma da Responsabilidade Civil na Era do *Machine Learning*: O Problema da Lacuna da Imputação

Com o aumento progressivo do volume de dados e da complexidade dos problemas a serem enfrentados, assistiu-se ao desenvolvimento de outras técnicas mais autônomas. Estes métodos exigiam menor intervenção humana e eram “aptos

a criar, de forma independente e com base na experiência pretérita, uma hipótese, ou função, capaz de resolver o desafio proposto” (Gama *et al.*, 2015, p. 10), recebendo o nome de “Aprendizagem Automática” ou “Extração de Conhecimento de Dados”, mais conhecida como Machine Learning.

Machine Learning é definido por González (2020, p. 73) como o “subgrupo da inteligência artificial que, para gerar o resultado pretendido, envolve algoritmos mutáveis sem participação humana, mas sempre pressupondo que a informação por ele inserida esteja categorizada...” – por exemplo, contendo as características que permitem à máquina classificar ou excluir um caso específico (ex: um algoritmo de filtro de spam).

Os sistemas que utilizam Machine Learning são considerados “capazes de alterar seu comportamento para melhorar seu desempenho em alguma tarefa através da experiência” e, comumente, são empregados para “detectar padrões em dados, visando automatizar tarefas complexas ou realizar previsões” (Surden, 2014, p. 89). Assim, “estes algoritmos se programam com as regras para cumprir uma tarefa ao longo do tempo, em vez de serem programados manualmente com uma série de regras pré-determinadas” (Surden, 2014, p. 94).

É importante notar que, embora os algoritmos se aprimorem, existe uma limitação inerente: a “matéria-prima” para a análise – os dados e suas características – é introduzida pelo ser humano (Oliveira, 2019, pp. 60-61). A base destes sistemas pode englobar quatro modalidades de aprendizagem: supervisionada, não supervisionada, semi-supervisionada e por reforço (Blagoj *et al.*, 2020, p. 6).

A principal controvérsia reside na dificuldade de imputação de responsabilidade. Apesar de a IA não ser dotada de livre-arbítrio, sua autonomia e capacidade deliberativa acabam por “dissolver as identidades dos agentes responsáveis”, tornando complexo vincular o dano a um agente humano específico (Curado, 2019, p. 7).

A sociedade, diante da improvável opção de preterir o uso de máquinas inteligentes, confronta-se com a chamada lacuna da responsabilidade civil (Gouveia; Cabral e Bandeira, 2020).

Tradicionalmente, a responsabilidade civil opera sob o princípio do status quo ante, transferindo o dano sofrido pela vítima para o autor do fato lesivo, ou para quem deveria tê-lo evitado. Este instituto obriga o indivíduo a ponderar e refletir sobre as consequências de seus atos, limitando o voluntarismo irresponsável (Hörster e Silva, 2019, p. 77). No entanto, ao aplicar esse conceito à IA, surge o dilema: quem deve arcar com o ressarcimento? As três opções mais discutidas são: a pessoa que se beneficia da utilização da máquina, a própria máquina, ou o produtor/fabricante.

A atribuição de responsabilidade à própria máquina é amplamente criticada, pois a inteligência artificial é desprovida de vontade, discernimento ético ou sensibilidade social, não possuindo as qualidades congênitas do ser humano para a autor responsabilização (Albiani, 2021, p. 12). A Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020, que estabelece o regime de responsabilidade civil aplicável à IA, endossou a necessidade de um regime de responsabilidade que proporcione segurança jurídica e garanta a indenização à vítima.

Embora o Parlamento Europeu tenha inicialmente cogitado um “estatuto de pessoas eletrônicas” para robôs autônomos, esta proposta foi reformulada e rejeitada em 2020. A conclusão é que, embora a IA possa ser a causa direta do dano, este é quase sempre resultado da ação ou omissão de quem a construiu ou utilizou. Portanto, não é necessário conferir personalidade jurídica aos sistemas de IA (Parlamento Europeu, 2020).

Conferir personalidade jurídica a entes eletrônicos apenas para fins de responsabilização é questionável, pois as pessoas jurídicas (pessoas coletivas) agem por meio de órgãos constituídos por pessoas biológicas, diferentemente dos robôs, que possuem apenas uma autonomia tecnológica. A atribuição de um regime que personifique o robô, mesmo que para que este constitua um patrimônio e responda pelos danos, não parece fazer sentido. Autores como Ana Elisabete Ferreira e Mafalda Miranda Barbosa argumentam que a personalidade não deve ser concedida, pois a autonomia da IA está distante do agir ético humano, e essa personificação do robô poderia levar a um transumanismo e desdignificação do ser humano (Ferreira, 2016, p. 48; Barbosa, 2017, p. 1482).

A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL: ENFRENTAMENTO DO CONGESTIONAMENTO E GOVERNANÇA DO CNJ

O Cenário de Congestionamento Processual e a Necessidade de Inovação

A necessidade de encontrar alternativas para diminuir a carga processual é evidente, visando proteger princípios constitucionais e promover celeridade.

O relatório “Justiça em Números 2024” do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstra que o Poder Judiciário mantinha mais de 83 milhões de ações judiciais em tramitação em 2023 (CNJ, 2024, p. 18).

Apesar do alto estoque, o relatório aponta um crescimento nos indicadores de produtividade, o Índice de Produtividade da Magistratura (IPM) cresceu 6,8%, com magistrados baixando, em média, mais de 2.000 processos, o equivalente a 8,6 casos por dia útil (CNJ, 2024, p. 20). O Índice de Produtividade por Servidor (IPS-Jud) aumentou 5%, resultando na baixa de 170 processos por servidor ao longo do ano (CNJ, 2024, p. 20). A Taxa de Congestionamento caiu para 70,5% (CNJ, 2024, p. 20). O Índice de Atendimento à Demanda (IAD) atingiu 99,2%, indicando que quase todos os casos novos foram finalizados no ano de ingresso (CNJ, 2024, p. 20).

Embora o desempenho tenha melhorado, o estoque processual aumentou em 896 mil casos devido à alta entrada de novas demandas. Estima-se que, mantido o ritmo e sem novos ingressos, a liquidação de todo o acervo levaria dois anos e cinco meses (CNJ, 2024, p. 20).

O uso da IA nos tribunais brasileiros já é uma realidade significativa, uma pesquisa do CNJ, publicada em 2023, verificou que a IA está em uso em 66% dos tribunais brasileiros (CNJ, 2023, p. 31).

Atualmente, são registrados cerca de 140 projetos de IA em funcionamento em 91 tribunais e três conselhos (CNJ, 2023, p. 34).

As ferramentas de IA têm sido aplicadas em diversas atividades, como transcrição de audiências, sugestões de minutas de decisões, análise de admissibilidade de recursos e cálculo da probabilidade de reversão de decisões (CNJ, 2023, p. 34).

O Sistema Victor, do Supremo Tribunal Federal (STF), é um exemplo de inovação, realizando a triagem de processos e a classificação de temas de repercussão geral, otimizando o trabalho dos magistrados (Lage, 2020).

A implementação de IA, com o uso de algoritmos de aprendizado de máquina e processamento de linguagem natural, automatiza tarefas repetitivas, contribuindo para a redução da taxa de congestionamento e o aumento da produtividade (CNJ, 2023, p. 34).

O Posicionamento Estratégico do CNJ: A inteligência artificial como Ferramenta da Política Judiciária

A questão da morosidade processual é um problema histórico e global, não exclusivo do Brasil. No ordenamento jurídico brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como órgão de controle da atuação administrativa e financeira, possui a atribuição constitucional de elaborar relatórios anuais e propor medidas para a melhoria do sistema, conforme o Art. 103-B, § 4º, inciso VII, da Constituição Federal:

Constituição Federal, Art. 103-B, § 4º: Compete ao Conselho [Nacional de Justiça]: VII - elaborar relatório anual, com a proposição das providências que reputar necessárias sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, a ser remetido, juntamente com suas contas, ao Congresso Nacional (Brasil, 1988).

O CNJ escolheu a IA como ferramenta estratégica para a política judiciária nacional, adotando programas e normativos para regulamentar seu desenvolvimento e implementação nos Tribunais.

Sendo o CNJ, reconhecido como o principal órgão responsável pelo planejamento e coordenação da política judiciária nacional, que consiste em diretrizes para promover o desenvolvimento de programas, projetos e ações que efetivem a Estratégia Nacional do Poder Judiciário (CNJ, 2021). Os objetivos centrais dessas políticas são: uniformizar, racionalizar e automatizar procedimentos, aprimorar a prestação jurisdicional, ampliar o acesso à justiça, efetivar direitos, promover a pacificação social e contribuir para o progresso do país (CNJ, 2021).

Iniciativas de Base: DataJud, Plataformas Digitais e a Estrutura do Programa Justiça 4.0

A combinação dos objetivos das políticas judiciárias com a informatização e a vasta geração de dados no âmbito jurídico impulsionou iniciativas de inovação, destacando-se:

O DataJud criado em 2020, instituído pela Resolução CNJ n. 331/2020, é a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário, uma plataforma centralizada que armazena dados e metadados processuais estruturados de todos os processos (físicos ou eletrônicos, públicos ou sigilosos), padronizando registros para estatísticas e suporte à formulação de políticas públicas (CNJ, 2020).

No ano de 2021, o Programa Justiça 4.0 foi lançado em parceria com o PNUD, o programa visa ampliar a prestação jurisdicional e facilitar o acesso à justiça. Abrange diversas iniciativas regulamentadas por resoluções, como o Juízo 100% Digital, que dá ao cidadão a possibilidade de ter acesso à justiça de forma exclusivamente eletrônica e remota (Resolução CNJ n. 345/2020). O Balcão Virtual, realiza atendimento remoto e imediato aos usuários pelas secretarias das varas via videoconferência (Resolução CNJ n. 372/2021). A Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ) visa modernizar e unificar o trâmite processual, incentivando o desenvolvimento colaborativo e a expansão do Processo Judicial Eletrônico (PJe). A Plataforma Sinapses, que foi desenvolvida pelo Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) e adaptada para uso nacional, gerencia o treinamento supervisionado, versionamento e disponibilização de modelos de IA (CNJ, 2018), dentre outros.

Ou seja, CNJ atua como líder estratégico, promovendo a governança e evitando a fragmentação de esforços. Dados da OCDE e da FGV indicam que o Judiciário brasileiro possui um número maior de ferramentas de IA em comparação com blocos como a União Europeia, Estados Unidos e China.

A Materialização da Política: O Programa Justiça 4.0 e a Implementação da IA Generativa

A materialização do eixo de fomento ao acesso à justiça digital se deu com o Programa Justiça 4.0, que implementou ações e projetos colaborativos, como a Plataforma Digital do Poder Judiciário (PDPJ-Br), instituída pela Resolução n. 335/2020, política pública que visa aprimorar a governança do processo judicial eletrônico e prioriza a agilidade na tramitação processual e a garantia da razoável duração do processo, conforme o Conselho Nacional de Justiça (2020, Art. 13, I e II).

Outra medida essencial foi o Juízo 100% Digital, regulamentado pela Resolução n. 345/2020, que viabiliza a prática de todos os atos processuais exclusivamente por meio eletrônico e remoto, incluindo audiências por videoconferência, sendo sua adesão facultativa às partes (CNJ, 2020).

Além disso, a Resolução n. 354/2020 regulamentou o cumprimento digital de atos e ordens judiciais, como a realização de sessões e audiências por

videoconferência, reforçando princípios como eficiência, efetividade jurisdicional e razoável duração do processo.

Em um avanço tecnológico, o CNJ integrou a Inteligência Artificial Generativa (IAG) em maio de 2025 ao disponibilizar a plataforma “Apoia” (Assistente Pessoal Operada por Inteligência Artificial), a primeira ferramenta de IAG integrada à PDPJ-Br (CNJ, 2024). A Apoia, com capacidade de produzir conteúdo textual, subsidia magistrados e servidores em tarefas como elaboração de minutas, revisões e triagem temática, buscando a padronização do uso institucional da IA com precisão e sob a devida supervisão humana.

Simultaneamente à inovação, o CNJ estabeleceu um rigoroso quadro normativo para o emprego da IA, inspirado em documentos internacionais (Pires, 2021, p. 510).

Evolução da Governança: Da Resolução n. 332/2020 à Classificação de Riscos

Inicialmente, a Resolução n. 332/2020 estabeleceu os limites éticos e de transparência, exigindo que as ferramentas fossem desenvolvidas em total conformidade com os direitos fundamentais e buscando combater a “opacidade” algorítmica (Guerreiro, 2021, p. 514).

Contudo, diante dos avanços da IAG, a Resolução n. 332/2020 foi revisada, culminando na Resolução n. 615/2025 em março de 2025, que atualizou as normas de desenvolvimento, utilização e governança de soluções de IA (CNJ, 2025).

O novo texto busca a compatibilidade com os valores constitucionais, priorizando segurança, ética, explicabilidade e rastreabilidade, e adotando uma classificação de riscos proporcional à criticidade da aplicação (Caballero *et al.*, 2024, p. 24).

A norma exige que atividades de alto risco, como valoração de provas e quantificação de danos, sejam submetidas a auditorias e monitoramento contínuo, garantindo a preservação da autonomia dos usuários internos e o acesso às premissas e métodos utilizados pela IA, para que a eficiência não comprometa os fundamentos democráticos da jurisdição.

O Marco Ético-Regulatório: Os Paradigmas da Resolução n. 615/2025 (Explicabilidade e Supervisão Humana)

A Resolução estabelece, ademais, princípios que dirigem o desenvolvimento, a auditoria e o uso responsável, destacando a promoção da justiça, equidade, inclusão e a prevenção de práticas discriminatórias. Requer-se transparência, eficiência, explicabilidade, contestabilidade, auditabilidade e confiabilidade das ferramentas de IA, além da garantia da segurança jurídica e da segurança da informação (CNJ, 2025).

Tais diretrizes reforçam a imprescindibilidade de acatar o devido processo legal, a ampla defesa, o contraditório e a razoável duração do processo. A norma

estipula que o ciclo de vida integral das soluções de IA – desde a concepção até a evolução – deve ser submetido a mecanismos sólidos de controle e transparência, assegurando sua compatibilidade com os direitos fundamentais.

A intervenção da IA pode afetar o convencimento judicial e o resultado da jurisdição, aumentando o perigo de vieses discriminatórios. Por isso, impõe-se a adoção de medidas rigorosas, como a avaliação de impacto algorítmico, essencial para garantir a conformidade com os princípios constitucionais. As soluções de apoio decisório devem, obrigatoriamente, resguardar a igualdade, a não discriminação abusiva e a pluralidade, promovendo julgamentos justos.

No que tange à fundamentação das decisões judiciais, a Resolução n. 615/2025 garante a autonomia dos usuários internos como requisito central. Os sistemas de IA devem facultar o exame detalhado do conteúdo sugerido e dos dados utilizados, permitindo o acesso às premissas e métodos adotados. A norma assegura que não haverá vinculação obrigatória à proposta automatizada, garantindo que o usuário possa realizar ajustes, correções e exercer o pleno juízo crítico no processo decisório.

Em resumo, a Resolução estabelece de maneira inequívoca que os sistemas de IA não poderão, em hipótese alguma, restringir ou substituir a autoridade final dos usuários internos. Toda proposta gerada por IA deverá ser submetida à análise e decisão final de uma autoridade competente, a quem cabe a supervisão humana qualificada (Pinto, 2024, p. 297).

Essa diretriz reforça o papel da IA como ferramenta de suporte, sem jamais substituir o discernimento humano, assegurando a não submissão de nenhuma pessoa a julgamento exclusivamente por sistemas automatizados. A supervisão humana é, portanto, um elemento estruturante para o uso da IA, prevenindo a aplicação acrítica de padrões decisórios e o risco de um “positivismo tecnológico”, que comprometeria a individualização e a legitimidade das demandas (Pinto, 2024, p. 297).

A motivação das decisões judiciais é um pilar do Estado Democrático de Direito. A Resolução do CNJ, ao disciplinar o uso da IA, estabelece um marco normativo que compatibiliza o potencial inovador das tecnologias com a proteção dos direitos fundamentais, impondo que toda aplicação de IA seja transparente e preserve a imprescindível fundamentação humana das decisões judiciais.

Os avanços da IA oferecem inegáveis benefícios, incluindo a diminuição de custos operacionais, a capacidade de organizar extensos acervos de informações, a automação de pesquisas e a detecção de litígios padronizados. A IA pode examinar amplamente decisões passadas, localizando precedentes significativos e identificando padrões recorrentes nos julgamentos, o que incentiva a coerência e a previsibilidade judicial.

No entanto, a aplicação da IA deve ser regida pela cautela, pois sua habilidade de apreender as sutilezas e os contextos particulares de cada controvérsia é limitada. Máquinas não compartilham o raciocínio jurídico desenvolvido pela experiência humana.

A transparência é fundamental: os algoritmos devem ser inteligíveis, permitindo que os litigantes compreendam os critérios usados. A supervisão humana é, portanto, indispensável para assegurar o uso apropriado da tecnologia. A IA, quando aplicada de forma responsável, é um instrumento valioso na promoção da equidade e da padronização, mas não é capaz de suplantar o juízo crítico e a sensibilidade dos magistrados. A decisão final deve permanecer sob a responsabilidade integral de juízes humanos, que ponderarão tanto as informações processadas pela IA quanto as particularidades da situação, que frequentemente são inacessíveis à lógica tecnológica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo cumpriu seu objetivo geral ao analisar os principais impactos e desafios jurídicos decorrentes da utilização da Inteligência Artificial (IA) no Direito Digital brasileiro, com ênfase nos ramos do Direito Civil e Processual. Por meio de uma metodologia predominantemente dedutiva, bibliográfica e documental, a pesquisa mapeou as aplicações da IA e identificou as lacunas normativas e doutrinárias cruciais para a sua integração responsável.

O panorama traçado ao longo desta pesquisa demonstra que o Poder Judiciário brasileiro, impulsionado pelo Programa Justiça 4.0 do CNJ, está imerso em uma transformação digital irreversível, marcada pela adoção estratégica da Inteligência Artificial (IA). Esse movimento não é apenas uma resposta à ineficiência histórica e à massiva judicialização – que os modelos tradicionais de justiça não conseguem mais absorver –, mas sim um alinhamento com a Agenda 2030 da ONU e a busca pela concretização da duração razoável do processo.

A inserção da Inteligência Artificial Generativa (IAG), simbolizada pela plataforma Apoia, evidencia o potencial da tecnologia para otimizar a atividade-meio do Judiciário, conferindo celeridade, padronização e eficiência a tarefas rotineiras. Essa automação, contudo, desdobra-se em um desafio crucial: o de conciliar a promessa de agilidade com a necessidade de um julgamento justo e fundamentado.

Neste sentido, a aprovação da Resolução CNJ n. 615/2025 representa o ápice da governança ética, estabelecendo um marco regulatório sofisticado para a IA no Judiciário. Ao determinar a classificação de riscos e exigir supervisão humana qualificada para os contextos de alto risco (como a valoração de provas e a formulação de juízos conclusivos), o CNJ assume a dianteira na busca pela IA responsável.

Portanto, o futuro da prestação jurisdicional digitalizada reside na garantia da autonomia do magistrado e na transparência algorítmica. A tecnologia deve atuar como uma ferramenta de apoio, jamais de substituição (Pinto, 2024, p. 297). A Resolução n. 615/2025 consolida o princípio de que nenhuma pessoa será submetida a julgamento exclusivamente por sistemas automatizados. O desafio permanente é garantir que a eficiência promovida pela IA não resulte na simplificação excessiva dos casos, nem no reforço de vieses discriminatórios.

A metodologia dedutiva, que partiu das normas gerais (CNJ, ONU) para a análise das aplicações particulares da IA, permitiu concluir que a modernização do Judiciário brasileiro é um imperativo, mas que sua legitimidade depende estritamente da adesão inegociável aos princípios constitucionais, assegurando que a motivação das decisões permaneça um ato de razão e vontade humana, fiscalizável pela sociedade. O equilíbrio entre o potencial da máquina e a insubstituível sabedoria do julgador é o cerne do caminho para uma Justiça 4.0 verdadeiramente eficaz, ética e inclusiva.

Em suma, a integração da IA no Direito Brasileiro constitui uma transformação inevitável, que exige um equilíbrio entre a inovação tecnológica e a preservação dos valores éticos e dos direitos fundamentais. A principal contribuição deste trabalho reside em fomentar a reflexão aprofundada sobre a adaptação do ordenamento jurídico, sublinhando que o sucesso da IA no setor dependerá não apenas do desenvolvimento tecnológico, mas da garantia de transparência, imparcialidade e responsabilidade em sua aplicação. Para o futuro, os profissionais do Direito devem abraçar a aprendizagem contínua para trabalhar em conjunto com a IA assegurando que o “toque humano” continue a orientar a prática jurídica.

REFERÊNCIAS

ALBIANI, Ana Karina Silva. **Responsabilidade Civil por danos causados por inteligência artificial**. 2021.

ALMEIDA, Rogerio França Athayde de. **IA e as garantias ao devido processo legal, Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025**, disponível para consulta em: <http://52.186.153.119/handle/123456789/5535>, Acesso em: 25 set 2025.

ASHLEY, Kevin D. **Artificial intelligence and legal analytics: new tools for law practice in the digital age**. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

BLAGOJ, Delipetrev; CHRYSI, Tsinaraki; UROS, Kostic; Watch, AI. **Historical Evolution of Artificial Intelligence: Analysis of the three main paradigm shifts in AI, Luxemburgo, Publicações da União Europeia, 2020**, disponível para consulta em: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120469>, p. 6. Acesso: 6 mai. 2025.

BORGES, Fellipe Souza. **“Smart contracts”: uma análise à luz do princípio da autonomia da vontade privada e o exame do seu conflito no ordenamento jurídico brasileiro**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2022. Disponível em: <http://www.repositorio.fdv.br:8080/bitstream/fdv/1522/1/TCC%20-%20Fellipe%20Souza%20Borges%20-%20autorizado.pdf>. Acesso em: 11 ago.2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 954, de 2022**. Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para dispor sobre contratos

estruturados sob definições para sua execução, no todo ou em parte, de modo automatizado e mediante emprego de plataformas eletrônicas e soluções tecnológicas que assegurem autonomia, descentralização e autossuficiência e dá outras providências. Brasília, DF, [2022]. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2161408&filename=Avulso%20PL%20954/2022. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/gestao-estrategica-e-planejamento/estrategia-nacional-do-poder-judiciario-2021-2026/>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2024**. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução n. 615, de 11 de março de 2025**. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, n. 54, p. 2-16, 14 mar. 2025. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1555302025031467d4517244566.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Balcão Virtual**. Brasília, DF: CNJ, [2021?]. disponível para consulta em: <https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0/balcao-virtual>. Acesso em: 1 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **DataJud**. Brasília, DF: CNJ, 2020, disponível para consulta em: <https://www.cnj.jus.br/sistemas/datajud>. Acesso em: 2 out. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça 4.0**. Brasília, DF: CNJ, 2021, disponível para consulta em: <https://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao-e-comunicacao/justica-4-0>. Acesso em: 1 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa uso de inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário: 2023**. Brasília: CNJ; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2024. 120 p. Disponível em: <https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/858>. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 332, de 21 de agosto de 2020**. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, n. 197, p. 2-5, 24 ago. 2020. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil: de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 28 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078compilado.htm. Acesso em: 22 set 2025.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2338/2023**. Dispõe sobre o uso da Inteligência Artificial no Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2023. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/157233>. Acesso em: 10 jun. 2025.

CABALLERO, B. I.; MEIER, I. F.; LOPES, J. G.; JUNQUILHO, T. A.; MENEZES DE AZEVEDO, U. **Relatório de pesquisa: mapeando riscos da IA no Poder Judiciário brasileiro**. Org. Tainá Aguiar Junquilha e Laura Schertel Ferreira Mendes. Revisão: Ian Ferrare Meier e Tainá Aguiar Junquilha. Brasília: Laboratório de Governança e Regulação de Inteligência Artificial (LIA) do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), 2024. p. 24. Disponível em: <https://www.idp.edu.br/arquivos/cedis/relatorio-pesquisa-mapeando-riscos-da-ia-no-poder-judiciariobrasileiro.pdf> Acesso em 16 ago. 2025.

CABRAL, Gabriel Oliveira, *et al* BANDEIRA, David Ramalho Herculano. **Responsabilidade civil de seres artificiais: ficção ou necessidade?**, disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/responsabilidade-civil-de-seres-artificiais-ficcao-ou-necessidade> Acesso em: 20/08/2025.

CF. OECD. AI Policy Observatory. Brazil. [S. l.]: **OECD, 2024**, disponível para consulta em: <https://oecd.ai/en/dashboards/countries/Brazil>. Acesso em: 25 out. 2024.

CURADO, Manuel. **Responsabilidade sob o Signo da Ciência, do Amor e da Sabedoria, in Vanguarda da Responsabilidade – Direito, Neurociências e Inteligência Artificial, Manuel Curado, Ana Ferreira, André Dias Pereira (coord.), 1.ª ed., Petrony, 2019, p. 7.**

DANAHER, John. **Automation and Utopia: Human flourishing in a world without work**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2019.

FERREIRA, Ana Elisabete. **Responsabilidade Civil Extracontratual por danos causados por robôs autônomos: breves reflexões», in Revista Portuguesa do Dano Corporal, n.º 27, Coimbra, 2016, p. 48; BARBOSA, Mafalda Miranda. Inteligência Artificial, E-Persons e Direito: Desafios e Perspectivas», ob. cit., p. 1482.**

GAMA, João. **Extração de Conhecimento de Dados - Data Mining, 2.ª edição** Revista e Aumentada, Lisboa, Edições Sílabo, 2015, p. 10, disponível para consulta em www.revistadedireitocomercial.com, p. 73. Acesso em: 22 mai. 2025.

GONZÁLEZ, José A. R. L. **Responsabilidade por danos e Inteligência Artificial (IA)**, Revista de Direito Comercial Online, 2020, disponível para consulta em: www.revistadedireitocomercial.com, p. 73. Acesso: 26 abr. 2025.

GOULART, Luizão. **Deputado federal Solidariedade/PR. PROJETO DE LEI Nº 954/2022**, de 19 de abr de 2022, disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostraintegra?codteor=2159085&filename=PL%20954/2022. Acesso: 20/10/2025.

GOUVEIA, Steven S., **O Problema da Lacuna da Responsabilidade na Inteligência Artificial**, in Vanguarda da Responsabilidade – Direito, Neurociências e Inteligência Artificial, ob. cit. p. 171.

GUERREIRO, Mário Augusto Figueiredo de Lacerda. **Inovações na Adoção da Inteligência Artificial pelo Poder Judiciário Brasileiro** In: BARBOSA, Mafalda Miranda; BRAGA NETTO, Felipe; Silva, Michael César; FALEIROS JÚNIOR, José Luiz de Moura (coords.). Direito Digital e Inteligência Artificial: Diálogos entre: Brasil e Europa. Ed. Foco, 2021, p. 511.

GUERREIRO, Mário Augusto Figueiredo de Lacerda. **Inovações na Adoção da Inteligência Artificial pelo Poder Judiciário Brasileiro** In: BARBOSA, Mafalda Miranda *et al.* (coords.). Direito digital e inteligência artificial: diálogos entre Brasil e Europa. Indaiatuba: Foco, 2021, p. 514.

HÖRSTER, Heinrich Ewald; SILVA, Eva Sónia Moreira da, A parte Geral do Código Civil Português, 2.^a ed., Coimbra, Almedina, 2019, p. 77.

KATSH, Ethan, Rabinovich-Einy, Orna. **Digital Justice: Technology and the Internet of Disputes**. Oxônia: Oxford University Press, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190464585.001.0001>

LAGE, Fernanda de Carvalho. **A inteligência artificial na repercussão geral: análise e proposições da vanguarda de inovação tecnológica no Poder Judiciário brasileiro**. 2020. 279 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/46708/1/2020_FernandadeCarvalhoLage.pdf. Acesso em: 28 nov. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. Ed. 7.^a. São Paulo: Atlas, 2014.

MAYER-SCHÖNBERGER, Viktor; CUKIER, Kenneth. **Big data: a revolution that will transform how we live, work, and think**. New York: Houghton Mifflin Harcourt, 2013.

OLIVEIRA, Arlindo. **Inteligência Artificial, Lisboa, Fundação Francisco Manuel dos Santos**, 2019, pp. 60 e 61.

PARLAMENTO EUROPEU. **Parlamento na vanguarda das normas europeias sobre inteligência artificial**, Comunicado do Parlamento Europeu, de 21 out 2020, disponível em <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press->

room/20201016IPR89544/parlamento-na-vanguarda-das-normas-europeias-sobre-inteligencia-artificial. Acesso em: 18/04/2025.

PINHEIRO, Patrícia. **Tecnologia e Direito: Transformações Digitais do Direito**, 2. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

PINTO, Henrique Alves. **A tripla fundamentação das decisões jurisdicionais pautadas em inteligência artificial**. Salvador: JusPodivm, 2024. p. 297.

PINTO, Henrique Alves. **A tripla fundamentação das decisões jurisdicionais pautadas em inteligência artificial**. Salvador: JusPodivm, 2024.

SANTOS, Paulo Junior Trindade dos; MARCO, Cristhian Magnus de; MÖLLER, Gabriela Samrsla. **Tecnologia Disruptiva e Direito Disruptivo: Compreensão do Direito em um Cenário de Novas Tecnologias**. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 10, n. 4, p. 3056-3091, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2019/45696>. Acesso em: 28 nov. 2025.

SURDEN, Harry. **Machine Learning and Law**, *Washington Law Review*, vol. 89, 2014, disponível para consulta em: https://digitalcommons.law.uw.edu/wlr/vol89/iss1/5/?utm_source=digitalcommons.law.uw.edu/wlr/vol89/iss1/5&utm. Acesso: 15 out. 2025.

WELZEL, Hans. **Das deutsche Strafrecht**, 11.^a ed., Berlim, 1969, §20, apud Heinrich Ewald HÖRSTER/Eva Sónia Moreira da SILVA, ob. cit., p. 77.



Gestão dos Resíduos dos Flutuantes e seu Impacto na Região do Tarumã-Açu: A Responsabilidade dos Proprietários pela Gestão de Resíduos Produzidos pelos Flutuantes Localizados na Região do Tarumã-Açu

Management of Waste from Floating Structures and Its Impact on the Tarumã-Açu Region: The Responsibility of Owners for the Waste Generated by Floating Structures Located in the Tarumã-Açu Region

Izabelly Vitória Machado Rocha

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-8988-0596>. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8690169043632449>.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: Nos últimos anos houve um crescimento exponencial de flutuantes na região do Tarumã-Açu, sejam eles de turismo e lazer ou de moradia. A grande problemática em questão gira em torno do crescimento exponencial de flutuantes nessa área, junto com aumento de residência em toda a margem do afluente, o aumento gradativo da poluição hídrica afeta diretamente toda a bacia, juntamente com as comunidades ribeirinhas existentes às margens do Tarumã-Açu. Nesse contexto, o trabalho tem o objetivo de analisar os impactos da poluição hídrica naquela região, bem como identificar como se dá a gestão dos resíduos sólidos e líquidos produzidos pelos flutuantes, vez que o aumento da poluição hídrica afeta diretamente toda a bacia, e consequentemente, as comunidades ribeirinhas que vivem e dependem do rio Tarumã-Açu. A partir dessa constatação, a problemática a ser respondida é: como a ausência de uma gestão dos resíduos produzidos pelo flutuantes localizados na região do Tarumã-Açu contribui para a crescente poluição hídrica e quais as responsabilidades jurídicas dos proprietários. Para alcançar o objetivo da pesquisa é compreender como a importância e a responsabilidade do Estado e da sociedade na proteção ambiental justifica a realização dessa pesquisa, sobretudo porque a ideia é analisar a realidade vivenciada pelos ribeirinhos e povos tradicionais e identificar os impactos da ação humana, analisando diversas linhas de pesquisas e embasamento de acordo com os pesquisadores: Erivaldo Cavalcanti; Maria Iwata; Debora da Costa Carvalho.

Palavras-chave: Tarumã-Açu; poluição hídrica; flutuantes; gestão de resíduos.

Abstract: In recent years, there has been an exponential growth of floating structures in the Tarumã-Açu region, whether for tourism and leisure or for housing. The major problem revolves around the exponential growth of floating structures in this area, along with the increase in

residences along the entire bank of the tributary. The gradual increase in water pollution directly affects the entire basin, along with the riverside communities along the Tarumã-Açu. In this context, this work aims to analyze the impacts of water pollution in that region, as well as to identify how the management of solid and liquid waste produced by the floating structures is carried out, since the increase in water pollution directly affects the entire basin and, consequently, the riverside communities that live in and depend on the Tarumã-Açu River. Based on this observation, the problem to be answered is: how does the lack of management of waste produced by floating structures located in the Tarumã-Açu region contribute to the increasing water pollution, and what are the legal responsibilities of the owners? To achieve the research objective, it is necessary to understand how the importance and responsibility of the State and society in environmental protection justifies conducting this research, especially since the idea is to analyze the reality experienced by riverside communities and traditional peoples and identify the impacts of human action, analyzing various lines of research and based on the work of the researchers: Erivaldo Cavalcanti; Maria Iwata; Debora da Costa Carvalho.

Keywords: Tarumã-Açu; water pollution; floating structures; waste management.

INTRODUÇÃO

A poluição ambiental na região do Tarumã-Açu, e em toda a extensão de sua bacia hidrográfica, reflete diretamente a ausência de políticas e ações públicas voltadas para a preservação sustentável do meio ambiente. A quantidade de flutuantes instalados na região demonstra falta de controle e fiscalização pública. A omissão estatal facilita a ação ilegal que provoca danos irreversíveis à fauna, à flora, aos rios e às comunidades tradicionais e ribeirinhas que dependem diretamente dos recursos naturais do Tarumã-Açu.

Esse projeto busca analisar, identificar e expor a degradação ambiental que ocorre diretamente pela ausência de gestão dos resíduos despejados pelos flutuantes, sejam eles de turismo, lazer ou moradia, o que provoca impactos ambientais, econômicos e socioculturais.

As famílias que residem naquela região geralmente adoecem com diarreia, hepatite A e leptospirose, doenças que podem ter relação com a poluição provocada pela falta de gestão adequada dos resíduos produzidos pelos moradores, trabalhadores ou turistas. Essas comunidades estão localizadas em zona rural e distante dos centros urbanos, o que dificulta a ação permanente dos serviços de saúde, o que agrava ainda mais a situação.

Considerando que todos têm direito ao meio ambiente equilibrado, à moradia digna, à água potável, à saúde pública e a assistência do Estado, entende-se urgente e necessária a discussão sobre a negligência estatal em relação ao crescimento exponencial de flutuantes na bacia do Tarumã-Açu, que geralmente não têm qualquer autorização ou licença ambiental, ou quando têm, não adotam a gestão adequada dos resíduos produzidos, o que afeta diretamente o comércio, o turismo local e as comunidades ribeirinhas que vivem à margem do afluente.

Compreender a importância e a responsabilidade do Estado e da sociedade na proteção ambiental justifica a realização dessa pesquisa, sobretudo porque a ideia é analisar a realidade vivenciada pelos ribeirinhos e povos tradicionais e identificar os impactos da ação humana.

Desse modo, será possível analisar como medidas alternativas podem se tornar em modalidades sustentáveis e expor que, mesmo após decisão judicial proferida em uma Ação Civil Pública, ainda ocorre a persistência de se manter no afluentes diversos flutuantes irregulares, sejam eles de turismo e lazer ou moradia, aumentando ainda mais a poluição pré-existente no local e gerando um impacto ainda maior em todo o contexto geral do afluente. Trazendo maiores risco à toda a população ribeirinha que vive à margem do afluente e aumentando o índice de doenças, sendo um fator de extremo impacto na ausência de recursos hídricos e descumprindo decisões judiciais, que visam melhorias para uma melhor sobrevivência do afluente.

A importância deste estudo reside na urgência de repensar as práticas estatais de intervenção urbana e ambiental na Amazônia, promovendo uma abordagem mais justa, participativa e sensível às especificidades locais. A partir de um enfoque jurídico e socioambiental, o trabalho pretende contribuir para o debate sobre justiça territorial, direito à cidade e efetivação dos direitos humanos em contextos de pluralidade cultural e ecológica, como o amazônico

DA GESTÃO DOS RESÍDUOS E O IMPACTO NA REGIÃO DO TARUMÃ-AÇU

Origem do Tarumã-Açu e sua Classificação como Afluente

O Rio Tarumã-Açu tem origem em uma nascente na comunidade Nova Canaã, no quilômetro 40 da BR-174, é um afluente localizado à margem esquerda do Rio Negro e que banha toda a região da Ponta Negra e derivados, é berço em localização dos flutuantes, sejam eles de lazer e turismo ou moradia, além de ser mundialmente conhecido pela beleza natural e por ser um ponto de muita importância para o turismo local.

O Rio Tarumã-Açu é um afluente da margem esquerda do Rio Negro, possuindo uma área de 133.754,40 ha, representando 16% da área territorial da capital amazonense, sendo que nesta área concentra-se uma população urbana aproximada de 496.158 habitantes, o que representa uma densidade demográfica de 44 hab/ha.

A Bacia Hidrográfica do Tarumã-Açu é classificada como uma bacia periurbana (ou seja, que está localizada na área de transição entre as zonas urbana e rural do município) forma, junto com as bacias do Puraquequara, São Raimundo e Educandos, o complexo hídrico sobre o qual está assentada a capital amazonense (Buhning *et al.*, 2006; Siqueira, 2019).

De acordo com a divisão estabelecida na Resolução nº. 03, de 21 de julho de 2016, do Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Amazonas (CERH-AM), a BHTA é parte integrante da Região Hidrográfica de Manaus. Afluente da margem esquerda do Rio Negro, o Rio Tarumã-Açu (canal principal da bacia) limita a oeste a expansão urbana da cidade de Manaus. A BHTA ocupa uma área de 1.372,73 km², o que corresponde a, aproximadamente, 12% do território do município, abrangendo 14 bairros e uma população estimada de 496.158 habitantes, o equivalente a cerca de 22% da população total de Manaus.

Apesar de sua importância ecológica e socioeconômica, a bacia do Tarumã-Açu enfrenta sérios desafios ambientais. A poluição da água, decorrente da ação humana, compromete sua qualidade e ameaça os ecossistemas aquáticos. O aumento do nível do rio, causado pelas mudanças climáticas e pelo crescimento do volume de chuvas, também representa um fator de risco para a região. Um exemplo desse impacto pode ser observado nas cachoeiras Alta e Baixa do Tarumã, que estão altamente poluídas devido à ação antrópica (Santos *et al.*, 2025).

Esse fator influencia diretamente na questão ambiental do Tarumã-Açu, devido a época das cheias serem a de maior procura dos flutuantes, acaba gerando um grande acúmulo de resíduos resultando em um péssimo descarte, que vem por prejudicar toda a região elevando o índice de poluição hídrica, poluição essa já estabelecida no local.

Análise da Gestão dos Resíduos Despejados pelos Flutuantes e a Possibilidade de Retirada do Local

O Tarumã-Açu, um dos principais afluentes do rio Negro, tornou-se palco de um intenso processo de remoção de flutuantes conduzido por órgãos estaduais e municipais, sob justificativa de contenção da degradação ambiental, combate à ocupação irregular e preservação do patrimônio natural. Entretanto, muitos dos flutuantes removidos ou ameaçados de remoção pertencem a famílias ribeirinhas que ali residem há décadas, sendo parte de uma dinâmica tradicional de ocupação reconhecida inclusive por instrumentos jurídicos nacionais e internacionais.

Mesmo após um forte embate quanto à retirada dos flutuantes em questão da região do Tarumã-Açu e Marina do Davi, a sua permanência influencia diretamente na poluição hídrica existente no local, sejam estes flutuantes de turismo e lazer ou moradia. A negligência por parte dos flutuantes e a má gestão de seus resíduos, sejam eles líquidos ou sólidos, demonstram o fator significativo e o aumento gradativo da poluição hídrica existente no local.

A maioria dos flutuantes opera de forma clandestina, sem as licenças ou autorizações necessárias, o que aponta para uma realidade social complexa, onde a informalidade se torna um reflexo das condições culturais e socioeconômicas daqueles que ocupam essas estruturas flutuantes. As próximas seções discutem a regulamentação e a regularização dos flutuantes recreativos da área observada, apontando para as lacunas existentes na regulamentação e na aplicação dos regramentos existentes.

No caso dos flutuantes, o licenciamento ambiental é crucial para regulamentar sua instalação, operação e as atividades desenvolvidas a bordo. Seu objetivo é garantir que tais empreendimentos não causem degradação dos rios, poluição da água ou impactos negativos na biodiversidade local.

Sem uma regulamentação adequada e um processo de licenciamento rigoroso, o crescimento desordenado desses estabelecimentos resultaria em problemas ambientais severos, como o descarte irregular de resíduos, efluentes domésticos e comerciais, e o comprometimento da qualidade da água, afetando diretamente o ecossistema aquático e os usuários que dependem desse recurso para consumo, lazer e sustento. A ausência de controle culmina em violações da Lei de Recursos Hídricos e da Política Nacional do Meio Ambiente, que exigem a gestão sustentável dos corpos d'água.

A grande característica dessa crise ambiental se estabelece pela ausência de fiscalização correta, falta de implementação de maneiras adequadas para o descarte e gestão dos resíduos, desatenção ao designar campanhas de conscientização para um melhor manejo ao realizar os descartes e impossibilitar o acesso às lacunas existentes na legislação vigente.

O turismo e o meio ambiente têm uma relação intrínseca, tanto com a poluição quanto com o recebimento de diversas pessoas que vêm por prestigiar a diversidade do estado do Amazonas. Porém, a utilização extrema de seus recursos e a má gestão dos resíduos postos em descarte na região geram um acúmulo extremo, tal fato remete à poluição hídrica existente no local e o aumento da situação de crise ambiental que se encontra instaurada na região do Tarumã-Açu (Quadros, 2015).

A insuficiência do planejamento turístico local, aliada à ausência de práticas adequadas de gestão dos resíduos gerados, tem intensificado a ocorrência de impactos ambientais significativos. O incremento do fluxo turístico pode resultar na sobre-exploração de recursos naturais, no aumento substancial da produção de resíduos sólidos, na poluição hídrica e atmosférica, na degradação de áreas naturais, na perda de biodiversidade e na alteração da paisagem.

Empreendimentos turísticos implantados de forma inadequada, o consumo excessivo de energia e água, bem como a disposição irregular de resíduos, configuram fatores que comprometem a qualidade ambiental dos destinos turísticos e, progressivamente, diminuem sua atratividade ecológica, social e econômica.

Por isso, trazer manejos sustentáveis no turismo não é só uma boa ideia, mas uma necessidade urgente para garantir a existência dele no futuro, e que a natureza e a cultura sejam preservadas para as próximas gerações. Alguns exemplos de manejos que podem vir a ser utilizados são: A implementação da coleta de lixo seletiva, A recuperação dos resíduos descartados, Oficinas de reciclagem para melhoria do comércio ribeirinho local e uma verificação trimestral para análise dos flutuantes e de como é realizado o seu descarte diário.

O turismo sustentável busca equilibrar o crescimento econômico e social com o cuidado com o meio ambiente, incentivando práticas que diminuam os problemas e tragam benefícios para as comunidades locais e para a natureza.

Existem várias ações que podem ajudar o turismo a ser mais sustentável, que podem vir a ser utilizadas como forma de melhoria no manejo dos resíduos descartados e no descarte inapropriado do lixo produzido. Na questão do lixo, como mostrado no estudo sobre os barcos de turismo no rio Tarumã-Açu, é essencial seguir os princípios dos 5Rs (Repensar, Reduzir, Reutilizar, Reciclar e Recuperar), separando o lixo, tratando o esgoto corretamente e procurando alternativas que produzam menos lixo.

Valorizar produtos e serviços da região, como também apontou o estudo, ajuda a economia local e diminui a poluição causada pelo transporte de mercadorias. Cuidar da água, proteger a natureza e envolver as comunidades locais também são passos importantes para um turismo mais responsável e que pensa no futuro (Jasper, 2006).

O turismo sustentável que prioriza práticas sustentáveis, atende às necessidades dos turistas e visitantes atuais, ao mesmo tempo em que protege os recursos naturais e o atendimento às necessidades econômicas, sociais e culturais para o futuro. Desta forma, implica que a atividade do turismo e do lazer adote (m) práticas mais sustentáveis que colaborem com a manutenção integral do meio ambiente, bem como a cultura, e a própria longevidade do turismo.

Utilizar transportes e hospedagem mais ecológicos, consumir alimentos de origem local, reduzir a aquisição de produtos com potencial volume de resíduos, praticar a coleta seletiva correta dos resíduos sólidos e destiná-los ao local correto, reduzir o consumo de água e energia elétrica nas atividades, utilizar luz natural e uso da água da chuva, emprego da população local e por fim o monitoramento constante dessas ações, serão responsáveis pela melhoria ambiental no local.

Devido ao crescimento direto na área do Tarumã-Açu, são poucas as pessoas ou empresas que se preocupam com o destino final dos resíduos e no momento da aquisição de um produto não se questiona o quanto de lixo vai gerar e se há tratamento para o mesmo. A ausência dessa reflexão, é o resultado de muitos descartes inadequados em cursos d'água, queima e aterramento, uma prática utilizada desde as civilizações antigas.

Impactos Jurídicos Acerca da Permanência dos Flutuantes

A região do Tarumã-Açu, em Manaus, abriga uma diversidade de imóveis flutuantes, sendo eles tanto de turismo e lazer quanto de moradia. Essa ocupação, embora ofereça experiências únicas de contato com a natureza amazônica, expõe sérios questionamentos acerca da poluição hídrica do local. O manejo inadequado dos resíduos, sejam eles líquidos ou sólidos, diretamente nas águas do rio é o principal fator gerador da poluição hídrica existente no local, resultando no aumento da carga orgânica, contaminação por patógenos, acúmulo de lixo e alterações nos parâmetros físico-químicos da água, prejudicando a vida aquática e a saúde humana.

O cenário ambiental que motivou o ajuizamento da ACP era alarmante. Observava-se um aumento descontrolado da quantidade de flutuantes na região,

muitos dos quais operavam sem qualquer controle ou fiscalização. As infrações identificadas incluíam construções sem autorização, uso de madeira ilegal, e, de forma mais crítica, o despejo inadequado de resíduos e efluentes sem tratamento diretamente nas águas do rio. Essa prática gerava poluição hídrica significativa, comprometendo a qualidade da água, a saúde da fauna e flora aquática e, por extensão, a saúde pública das populações que dependiam do rio. A degradação do ecossistema local era evidente, com riscos de alteração irreversível do bioma.

A situação atual no Tarumã-Açu exige uma regulamentação e ordenamento da ocupação da área. A fiscalização das atividades existentes e a implementação de sistemas eficazes de tratamento de efluentes, juntamente com a gestão de resíduos e seu manejo inadequado são medidas cruciais para mitigar os impactos negativos na qualidade da água. A questão dos flutuantes também se insere em um contexto mais amplo da falta de saneamento básico adequado em Manaus, o que agrava a poluição dos corpos hídricos e exige soluções integradas por parte das autoridades e da sociedade.

A Ação Civil Pública nº 0056323-55.2010.8.04.0012, ao demandar a remoção dos flutuantes irregulares e impor obrigações à Prefeitura de Manaus e ao Estado do Amazonas para disciplinar essa atividade, demonstrou a aplicação prática dos princípios do Direito Processual Ambiental na busca pela proteção dos recursos hídricos. A decisão judicial de primeira instância, e sua posterior manutenção pelo STJ, reforçaram a necessidade de que as atividades humanas no ambiente aquático sejam compatíveis com a preservação ambiental. Essas decisões serviram como um catalisador para a mobilização de órgãos ambientais como o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam) e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas). Em 2021, esses órgãos iniciaram operações de fiscalização e remoção de flutuantes que operavam sem o devido licenciamento.

A complexidade da questão exige uma análise aprofundada da gestão dos resíduos dos flutuantes. A ausência de regularização ambiental e a dificuldade na aplicação do licenciamento ambiental por órgãos como o IPAAM e a Marinha favorecem práticas inadequadas. A implementação de um Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) específico para os flutuantes, contemplando a instalação de Estações de Tratamento de Efluentes (ETE) e Separadores de Água e Óleo (SAO), é fundamental para mitigar o lançamento de poluentes. A utilização de ecobarreiras pode auxiliar na contenção de resíduos flutuantes.

A efetividade dessas medidas depende de um ordenamento territorial claro, de uma fiscalização rigorosa por parte dos órgãos competentes e do engajamento da própria Associação dos Flutuantes do Tarumã (Afluta) na busca por soluções sustentáveis. A falta de aplicabilidade de políticas públicas existentes e a baixa conscientização ambiental da população também representam desafios a serem superados. Seguindo nessa linha, é importante considerar outras fontes de poluição, como o potencial impacto do necrochorume proveniente de cemitérios próximos aos cursos d'água (Burlamaqui, 2025).

A eficácia do Direito Processual Ambiental, no caso específico dos flutuantes do Rio Tarumã-Açu, manifestou-se em diversas fases da Ação Civil Pública (ACP).

Primeiramente, observa-se a capacidade de Tutela de Urgência e Efetividade Imediata. Embora a decisão interlocutória inicial não esteja detalhada nos documentos fornecidos, a própria natureza da ACP ambiental permite a concessão de tutelas de urgência (liminares) para paralisar atividades degradadoras e exigir medidas mitigadoras de forma imediata. Essa capacidade de resposta rápida do processo ambiental é crucial para evitar o agravamento de danos irreversíveis, especialmente em ecossistemas sensíveis como o amazônico.

Em segundo lugar, a ACP permitiu a condenação a obrigações de fazer e não fazer. A sentença de primeira instância, que determinou a remoção dos flutuantes irregulares e impôs à Prefeitura de Manaus e ao Estado do Amazonas a obrigação de disciplinar a construção e instalação dessas estruturas, é um exemplo direto da aplicação de obrigações de fazer. Essas obrigações visam à efetiva modificação da realidade fática para a adequação ambiental (Norte, 2025).

Paralelamente às medidas judiciais, a atuação administrativa tem sido crucial para a efetivação da proteção ambiental. Em 2021, mais de 20 anos após o ajuizamento da ACP, o Instituto de Proteção Ambiental do Amazonas (Ipaam) e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (Semmas) iniciaram operações para fiscalizar e remover flutuantes que operavam sem licenciamento ambiental adequado. Durante essas operações, foram identificadas diversas infrações, como construções sem autorização, despejo inadequado de resíduos e ausência de medidas de segurança. As autoridades destacaram a importância de regularizar essas estruturas para evitar danos ambientais e assegurar que as atividades recreativas e comerciais nos flutuantes sejam realizadas de maneira sustentável.

A efetividade das medidas, tanto judiciais quanto administrativas, pode ser avaliada sob diversos aspectos, iniciando pela Coerção e Desincentivo à Ilegalidade. A condenação judicial e as operações de fiscalização exercem um forte caráter coercitivo. A imposição de sanções, multas e a ameaça de remoção das estruturas servem como desincentivo para novas ocupações desordenadas e para a continuidade de práticas ambientalmente lesivas.

Desse modo, a poluição hídrica no Tarumã-Açu é um problema multifacetado onde a gestão inadequada dos resíduos dos flutuantes desempenha um papel significativo na degradação da qualidade da água e expandindo a crise ambiental existente no local. Compreender o impacto na poluição hídrica decorrente dessas práticas é crucial para o desenvolvimento e implementação de estratégias eficazes que visem a preservação e a recuperação deste importante ecossistema amazônico, garantindo a sustentabilidade hídrica para as futuras gerações e a saúde das comunidades locais.

As Comunidades Ribeirinhas e Como são Afetadas pela Má Gestão dos Resíduos Despejados

Juntamente à crise hídrica instaurada, é notório o aumento dos casos de doenças infecciosas causadas pela péssima qualidade da água. O aumento

da poluição hídrica e a má gestão dos resíduos, sejam eles sólidos ou líquidos, prejudicam diretamente as comunidades ribeirinhas que vivem à margem do afluente, sendo essas as mais afetadas com disenteria bacteriana, hepatite, verminose, entre outros.

O aumento desses casos e a nítida ausência de fiscalização ao se estabelecer maneiras de conscientizar e regular tais situações, expõe o motivo da crescente necessidade de uma nova regulamentação e sinalizar quais as possíveis lacunas existentes na legislação vigente que possibilitam tamanha desordem e continuidade dessa prática tão inconsistente com a população ribeirinha e suas necessidades, pois também utilizam da água do afluente para manutenção da vida cotidiana.

As enfermidades de veiculação hídrica causadas por bactérias, vírus, protozoários, helmintos entre outros micro-organismos patogênicos são bastante comuns em países em desenvolvimento e são transmitidas principalmente por meio de excretas de origem humana e animal, por sua introdução nas fontes de água, tornando-a imprópria para o consumo humano. As transmissões dessas enfermidades podem acontecer de forma direta ou indireta, como na ingestão da água, no preparo dos alimentos, na higiene pessoal, na agricultura, na indústria e lazer.

Os resultados da carência de água de qualidade para as populações ribeirinhas são preocupantes. Em dados apresentados pelo DDA Brasil do DATASUS (2023), o registro de casos de doenças diarreicas agudas registradas na Região Norte foi de 481.555 casos, representando cerca de 10,34% dos casos no Brasil, apenas no Amazonas foram registrados 188.456 casos até setembro de 2023. Como é difícil o acesso dos agentes de saúde às comunidades e por não haver notificação de parte substancial dos casos, calcula-se números bem maiores nessas localidades (Ddatasus, 2023).

No Estado do Amazonas, a saúde pública vem apresentando resultados como a diminuição de casos de doenças de veiculação hídrica. Um dos principais agentes para a melhoria nesses índices é a ampliação do acesso ao saneamento básico, embora os números mostrem queda durante o período das cheias dos rios, os riscos de a população ribeirinha contrair doenças de veiculação hídrica aumentam.

Porém, duas das principais doenças de veiculação hídrica, a Hepatite A e a diarreia teve queda no número de casos. Segundo a FVS, os casos de Hepatite A tiveram redução de 76,6% de 2019 para 2023, quando foram confirmados oito casos da doença em Manaus. Já em relação aos casos de Doenças Diarreicas Agudas (DDA), houve uma queda de 31% no primeiro trimestre de 2024, em relação ao mesmo período de 2023.

Além da grave crise sanitária existente no local, as comunidades ribeirinhas existentes à margem do afluente também sofrem pela ausência de incentivo ao comércio local, tendo em vista que os representantes dos flutuantes de turismo e lazer não realizam a compra dos produtos locais, favorecendo o comércio exterior e prejudicando os comerciantes locais.

Utilizar transportes e hospedagem mais ecológicos, consumir alimentos de origem local, reduzir a aquisição de produtos com potencial volume de resíduos,

praticar a coleta seletiva correta dos resíduos sólidos e destiná-los ao local correto, reduzir o consumo de água e energia elétrica nas atividades, utilizar luz natural e uso da água da chuva, emprego da população local e por fim o monitoramento constante dessas ações.

Outro agravante da situação é a falta de energia elétrica nas comunidades ribeirinhas, que não permite a captação no rio e o bombeamento para reservatórios. Nas regiões de várzea, a situação apresenta-se ainda mais complexa, pois nessas áreas, as casas são construídas sobre a água e como não é possível perfurar poços artesianos, os moradores fazem captação hídrica de locais que recebem o esgoto doméstico por eles gerados.

Com essas dificuldades apontadas, juntamente a grave crise de poluição hídrica instaurada, é nítida a necessidade, de fato extrema, de uma regularização e de um aumento na fiscalização, tanto nos flutuantes de turismo e lazer ou moradia, quanto nas margens do afluente do Tarumã-Açu. Apesar da existência de legislação ambiental e da criação do Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Tarumã-Açu, a efetividade da regulamentação ainda é limitada (Funasa, 2014).

A fiscalização insuficiente e a falta de integração entre os órgãos competentes dificultam a implementação de medidas eficazes para proteger os recursos hídricos. Essa fragilidade na aplicação das leis permite que as atividades poluidoras continuem impactando negativamente a qualidade da água na região.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Discutir acerca da poluição hídrica na região do Tarumã-Açu é um tópico um tanto quanto delicado e, também, desafiador, é delicado pelo fato de se tratar de situação de descontrole humano que expõe a degradação e a ausência de preocupação com a poluição hídrica já instaurada no local, que já vem se perdurando há anos e demonstrando que a tendência é gerar piora e complicações, tanto para a população quanto para o turismo existente no local. Porém, também é desafiadora pela existência de uma ACP que segue sem o devido cumprimento, além da prejudicação da população ribeirinha que vive à margem do afluente, mesmo assim, foi possível desbravar e dissertar acerca de um assunto tão delicado e com uma limitada linha de pesquisa, para assim ampliar o entendimento acerca da poluição hídrica existente na região do Tarumã-Açu.

A análise realizada conforme pesquisa, buscou elaborar e discorrer como a poluição hídrica e má gestão dos resíduos despejados pelos flutuantes afetam diretamente a região do Tarumã-Açu e todo o contexto do afluente. Tendo em vista que a poluição citada não afeta somente o afluente, mas também, todo um contexto populacional de ribeirinhos que vivem à margem do afluente, sejam em flutuantes de moradia ou em palafitas à margem do rio.

Diante do exposto, verificamos que a gestão dos resíduos descartados pelos flutuantes trata-se de saúde pública, que vem por impactar diretamente o turismo local, o comércio e as comunidades ribeirinhas que vivem à margem do afluente

do Tarumã-Açu. Observa-se a presença de enfermidades pré-existentes, devido a crescente poluição hídrica e o completo descaso em realizar manejos sustentáveis na região.

Desse modo, observamos que no decorrer da pesquisa foram apresentadas diversas maneiras de realizar o manejo sustentável, sendo uma delas a implementação dos 5 Rs (Repensar, Reduzir, Reutilizar, Reciclar e Recuperar) como forma de buscar a recuperação e realizar um incentivo local de “combate” a poluição hídrica instaurada em toda a região do Tarumã-Açu.

Posto isso, é necessário que haja uma fiscalização trimestral para que se verifique a implementação de manejos sustentáveis, tanto para flutuantes de turismo e lazer quanto para os de moradia. Desse modo, torna-se possível uma verificação mais detalhada e a observação de se é necessária a permanência dos flutuantes no local.

Trata-se de responsabilizar e punir, através de multas e autos de infração, o responsável por descumprir as normas de vigilância e realizar o descarte dos resíduos de forma que prejudique o afluyente e prossiga com o aumento da poluição hídrica na região.

Mesmo após a ACP e a decisão de retirada dos flutuantes irregulares que estavam localizados na região do Tarumã-Açu, diversas medidas alternativas para a diminuição de poluição no local foram tomadas. Com isso, podemos observar que mesmo com diversas iniciativas ainda é persistente a fixação de flutuantes irregulares no afluyente, aumentando o grau de poluição já existente no local e gerando um impacto jurídico extremo, devido a violação de uma decisão judicial já proferida anteriormente.

Com base nisso, tivemos uma descrição de fatos e análises que remetem a insalubridade local e despertam um olhar para as lacunas existentes na legislação que permitem as irregularidades apresentadas pelo flutuantes em sua gestão de resíduos, com isso, podemos verificar que, apesar dos métodos alternativos expostos, o devido cumprimento da decisão judicial proferida em ACP é de extrema urgência e importância para a melhora da poluição existente no local e um maior cuidado referente a população ribeirinha que vive à margem do afluyente.

A permanência dos flutuantes em toda a região do Tarumã-Açu é de fato extremamente prejudicial para o afluyente, tendo em vista que ao decorrer dos anos somente gerou o aumento da poluição hídrica no local, como aumentou casos de enfermidades nas comunidades ribeirinhas que vivem à margem de toda a bacia do Tarumã-Açu. Com isso, é possível notar que a retirada dos flutuantes e a intensificação da fiscalização é de extrema necessidade e urgência, tanto para a saúde pública quanto para o turismo do local.

REFERÊNCIAS

BURLAMAQUI, Cristhiane Carla Brandão; SANTOS JUNIOR, Francisco Afonso dos. **A Inter-relação entre o Direito ao Meio Ambiente Ecologicamente**

Equilibrado e o Direito à Saúde Associada ao Saneamento Básico na Cidade de Manaus/AM. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 11, n. 6, p. 3542–3557, 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i6.19937.

Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/19937>. Acesso em: 8 nov. 2025.

CARVALHO, Debora da Costa; GARCEZ, Wendell Pereira Barreto; WACHHOLZ, Flavio. **Regulamentação e regularização dos flutuantes recreativos no TarumãAçu: contradições procedimentais e normativas.** Caderno Pedagógico, Lajeado, v. 21, n. 13, p. e11569-e11569, 2024 Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/11569>. Acesso em: 04 nov. 2025.

CLARINDO, Messias. **Avaliação Da Qualidade Da Água Do Rio Tarumãaçu Por Meio De Análises Multivariadas E Aplicação Do IQAGP-QAT.** 2025.

Editora: Messias Dias Clarindo. Disponível em: <https://repositorio.inpa.gov.br/items/10d70eaf-41e0-43d3-a5da-5f1356fec83b>

DATASUS. TABLEAU PUBLIC. **Monitoramente de doenças diarreicas agudas.** 2023. Disponível em: <https://public.tableau.com/app/profile/dda.brasil/viz/MonitoramentodasDDA/2-MonitoramentoBrasil2023>.

DE SOUZA, José Carlos Santos. **Estudo dos resíduos sólidos flutuantes no Igarapé do Passarinho: Manaus (AM).** 2012. UFAM. Disponível em: <https://riu.ufam.edu.br/handle/prefix/2676>.

FUNASA - FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. **Manual de controle da qualidade da água para técnicos que trabalham em ETAS.** Brasília: Funasa, 2014, Última Modificação: 05/12/2021. Disponível em: <http://www.funasa.gov.br>.

GUIMARÃES, Alana Juliana Carvalho *et al.* **Projeto Remada Ambiental: Relato De Experiência.** Revista Contemporânea, v. 3, n. 12, p. 29389-29407, 2023. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/2731>.

IWATA, Maria Jacqueline Ramos; CEMIN, Gisele; TEIXEIRA, Maria Adriana Sena Bezerra. **Gestão de resíduos em empreendimentos flutuantes de turismo e lazer no rio Tarumã-Açu em Manaus–AM.** REVISTA DELOS, [S. l.], v. 17, n. 53, p. e1319- e1319, 2024.

JASPER, Juliana Rose. **Situações de saneamento ambiental do turismo no espaço rural: estudo do caso da Rota Germânica.** 2006. Dissertação (Mestre em Turismo) – Universidade de Caxias Sul, Caxias do Sul, RS, 2014.

MAGRO, Diego Dal diretor-presidente da Águas de Manaus. **Dia Mundial da Saúde: Manaus tem redução em casos de doenças de veiculação hídrica, 2024.** Disponível em: https://www.aguasdemanauas.com.br/dia-mundial-da-saude-manaus-tem-reducao-em-casos-de-doencas-de-veiculacao-hidrica/?utm_source=chatgpt.com.

MIRANDA, K. P.; CAVALCANTI, E. **Direito de acesso à água potável e saneamento básico para as populações que residem em favelas e áreas periféricas**. Brazilian Journal of Development, Curitiba, v. 9, n. 6, p. 19077-19089, jun. 2023. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/60437>

NORTE, Naira Neila Batista de Oliveira; MACAMBIRA, Luciano Valente; FERREIRA, Talison dos Santos; NORTE FILHO, Antônio Ferreira do; SIMAS, Danielle Costa de Souza. **O Caso Dos Flutuantes Do Rio Tarumã-Açu: Uma Análise Da Acp 0056323-55.2010.8.04.0012 Sob A Ótica Do Direito Processual Civil Ambiental**. Revista DCS, [S. l.], v. 22, n. 83, p. e3496, 2025. DOI: 10.54899/dcs.v22i83.3496. Disponível em: <https://ojs.revistadcs.com/index.php/revista/article/view/3496>. Acesso em: 24 nov. 2025.

QUADROS, Jefferson Rodrigues de *et al.* **Os desafios na gestão dos recursos hídricos e os comitês de bacias hidrográficas no Estado do Amazonas**. 2015. UEA.

SANTANA, Genilson Pereira; BARRONCAS, Priscila de Souza Rosa. **Estudo de metais pesados (Co, Cu, Fe, Cr, Ni, Mn, Pb e Zn) na Bacia do Tarumã-Açu Manaus (AM)**. Acta Amazônica, v. 37, p. 111-118, 2007. Scielo Brasil Disponível em: <https://www.scielo.br/j/aa/a/XtrGP8H4SFk6ydx5BGjYvRR/?format=html&lang=pt>

SANTOS, Sayane Nery *et al.* **Dinâmica espaço-temporal do uso e cobertura da terra e seus reflexos sobre a qualidade da água da bacia no Rio Tarumã-Açu**. 2024. UFAM. Disponível em: <https://tede.ufam.edu.br/handle/tede/10571>

SANTOS, Thiago Gomes dos; NASCIMENTO, Marcio de Jesus Lima. **Impactos Ambientais E Socioeconômicos Da Estiagem Nas Comunidades Da Bacia Do Tarumã**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 11, n. 5, p. 239-255, 2025. DOI: 10.51891/rease.v11i5.18806. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/18806>.

SIQUEIRA, Luan Ferreira. **Estudo hidrológico do efeito de barramento hidráulico no rio Tarumã-Açu, Manaus-AM**. 2019. Revista Brasileira de Geomorfologia. Disponível em: <https://www.rbgeomorfologia.org.br/rbg/article/view/1752>.

TAVARES, L. G. dos A. B.; SOUZA, A. A. de. **A remoção de flutuantes no Tarumã-Açu e o direito dos ribeirinhos ao território tradicional: um enfoque jurídico e socioambiental**. REVISTA DELOS, [S. l.], v. 18, n. 67, p. e5315, 2025. DOI: 10.55905/rdelosv18.n67-193. Disponível em: <https://ojs.revistadelos.com/ojs/index.php/delos/article/view/5315>.

VIANA, Virgílio; SOLIDADE, Valcleia; IRNALDO, Felipe; ADEODATO, Sérgio; CABRAL, Magali. **Soluções para água potável em áreas remotas da Amazônia**. Manaus: Fundação Amazonas Sustentável, 2019. Disponível em: <http://fas-amazonia.org/publicacao/solucoes-para-agua-potavel-em-areas-remotas-da-amazonia/>.



A Eficácia das NORMAM 202 e 211 na Prevenção da Navegação Irregular na Região Norte da Amazônia Azul

The Effectiveness of NORMAM 202 and 211 in Preventing Irregular Navigation in the Northern Region of the Blue Amazon

Gervásio Onofre Barcellos

Centro Universitário Fametro

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente estudo tem como objetivo analisar a eficácia das Normas da Autoridade Marítima (NORMAM) 202 e 211 na prevenção da navegação irregular na Região Norte da Amazônia Azul. Busca-se compreender de que maneira tais normas contribuem para a segurança da navegação e para a preservação ambiental, frente aos desafios logísticos, climáticos e sociais que caracterizam essa extensa área fluvial. A pesquisa é de natureza qualitativa, com base em levantamento bibliográfico e documental, adotando o método dedutivo. O estudo evidencia a importância do fortalecimento do Direito Marítimo e da atuação da Marinha do Brasil como instrumentos de soberania, prevenção de ilícitos e promoção de políticas públicas voltadas à segurança da navegação interior. Conclui-se que, embora as NORMAM 202 e 211 apresentem estrutura normativa sólida, sua eficácia prática ainda é comprometida pela insuficiência de fiscalização, ausência de educação náutica e precariedade das embarcações regionais.

Palavras-chave: Amazônia Azul; NORMAM; Direito Marítimo; segurança da navegação; Marinha do Brasil.

Abstract: This study analyzes the effectiveness of Maritime Authority Regulations (NORMAM) 202 and 211 in preventing irregular navigation in the Northern Region of the Blue Amazon. The aim is to understand how these regulations contribute to navigation safety and environmental preservation, given the logistical, climatic, and social challenges that characterize this extensive river area. This qualitative research is based on a bibliographic and documentary survey, adopting the deductive method. The study highlights the importance of strengthening Maritime Law and the role of the Brazilian Navy as instruments of sovereignty, preventing illegal activities, and promoting public policies aimed at the safety of inland navigation. The conclusion is that, although NORMAM 202 and 211 present a solid regulatory structure, their practical effectiveness is still compromised by insufficient oversight, a lack of nautical education, and the precariousness of regional vessels.

Keywords: Blue Amazon; NORMAM; Maritime Law; navigation safety; Brazilian Navy.

INTRODUÇÃO

A Amazônia Azul representa uma das maiores riquezas estratégicas do Brasil, correspondendo à extensão marítima sob jurisdição nacional, essencial à defesa, ao comércio e à exploração sustentável de recursos naturais. Na Região Norte, onde a navegação interior se impõe como principal meio de transporte, o controle e a fiscalização das atividades aquaviárias constituem desafios crescentes, agravados por fatores geográficos, ambientais e socioeconômicos.

Nos últimos anos, o número de condutores irregulares — sem habilitação náutica — aumentou significativamente, sobretudo em rios e igarapés da calha do Amazonas, área de responsabilidade da Capitania Fluvial da Amazônia Ocidental (CFAOc). Essa situação tem ocasionado acidentes, danos ambientais e vulnerabilidade na fiscalização de ilícitos, como contrabando, garimpo e tráfico de entorpecentes.

Diante desse cenário, torna-se imprescindível analisar a aplicação das NORMAM 202 e 211, instrumentos normativos expedidos pela Marinha do Brasil que disciplinam a segurança do tráfego aquaviário em águas jurisdicionais e interiores, respectivamente. Essas normas visam garantir a salvaguarda da vida humana, a prevenção da poluição e a regularidade da navegação.

A AMAZÔNIA AZUL E O CONTEXTO MARÍTIMO BRASILEIRO

O Estado do Amazonas e a Importância Geoestratégica da Região Norte

Maior extensão territorial e diversidade hidrográfica do Brasil.

A localização estratégica de Manaus no Rio Amazonas.

Desafios geográficos e culturais que influenciam as políticas de segurança na navegação.

A baixa densidade demográfica e a dificuldade de acesso como fatores de vulnerabilidade.

O Rio Amazonas e Sua Relevância Hidrográfica

Características físicas e extensão do Rio Amazonas.

Importância econômica, ambiental e geopolítica do sistema fluvial amazônico.

A relação entre a navegação interior e o comércio regional.

Conexão entre o transporte fluvial e a segurança da soberania nacional.

A Evolução da Atividade Marítima e o Papel do Direito Marítimo

Avanços tecnológicos na navegação e na segurança das embarcações.

A expansão da exploração de recursos naturais no mar e no subsolo oceânico.
O surgimento do Direito Marítimo como disciplina autônoma e estratégica.
A importância da normatização internacional e das convenções marítimas.

A Exploração do Pré-Sal e Seus Impactos

O contexto econômico e os benefícios da exploração do petróleo e gás natural.

Riscos ambientais e a ocorrência de marés negras.

Experiências internacionais e comparação com legislações mais rígidas.

O desafio da prevenção de acidentes e o papel da regulação normativa.

O Quadro Normativo Brasileiro e os Desafios da Segurança Marítima

Avaliação da efetividade das normas brasileiras frente às atividades do pré-sal.

O papel da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).

Direitos e deveres dos Estados costeiros na exploração dos recursos marinhos.

Interação entre Direito Internacional e o Direito Marítimo Nacional.

A Estrutura da Marinha do Brasil na Proteção da Amazônia Azul

A atuação da Marinha do Brasil e suas funções constitucionais.

O conceito e a importância da Amazônia Azul para o Brasil.

Ações de defesa, soberania e segurança marítima na região norte.

Cooperação interagências e combate às atividades ilícitas marítimas.

O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) e o CISMAR

O Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR): funções e operações.

A inteligência estratégica e a Consciência Situacional Marítima.

O SisGAAz como ferramenta tecnológica de monitoramento e comando.

Limitações atuais e perspectivas de aprimoramento da segurança marítima.

FUNDAMENTAÇÃO

Segurança nos Rios do Amazonas

O Amazonas é o estado com maior área territorial da federação, com

1.564.445 km² é o estado com 62 municípios. Sua capital Manaus com 14.337 km² está localizada estrategicamente no Rio Amazonas, garantindo a soberania brasileira nestas águas. Recebe estas várias denominações desde sua origem na nascente do rio Apurimac no Peru. É o maior rio do mundo em volume de água e comprimento com 6.937,08 km de extensão, possui mais de mil afluentes, sua bacia hidrográfica é a maior do mundo, com uma superfície de aproximadamente sete milhões de km². Verificando a grande extensão territorial da Amazônia, a baixa densidade demográfica, as dificuldades de acessibilidade, além da própria cultura intrinsecamente conexas com estas características, demandam uma análise diferenciada em relação às suas políticas de segurança na navegação.

Explica-se, nos últimos anos, a atividade marítima está em constante aprimoramento, principalmente no que tange à tecnologia das embarcações e seus sistemas de posicionamento, segurança e comunicação, além disso, com o advento de pesquisas, percebeu-se que o mar, tanto em suas águas quanto em seu solo e subsolo, dispõe de recursos naturais de grande importância para a humanidade, podendo-se citar o petróleo e o gás natural.

No entanto, devido ao aumento da atividade de navegação e visto sua importância, em determinado momento faz-se necessário a criação e adoção de normas que regulem o comércio marítimo, a navegação e a delimitação do território marítimo de cada nação.

O Direito Marítimo vem, paulatinamente, ganhando destaque, face das recentes descobertas, especialmente das reservas de petróleo na zona do pré-sal, situada na Plataforma Continental Brasileira. Neste cenário se evidencia a relevância das questões marítimas e portuárias no contexto jurídico, econômico e desenvolvimentista. Os impactos significativos da atividade internacional com o Brasil focando principalmente na indústria naval, na atividade portuária e no mercado da advocacia. A importância do Direito Marítimo, como disciplina autônoma para garantir a segurança jurídica da atividade aquaviária no país, considerando sua extensa costa litorânea.

Apesar disso, a pouca difusão do conhecimento sobre o Direito Marítimo restringe seu alcance a um pequeno grupo de operadores do direito. O texto então analisa o contexto da exploração do petróleo Pré Sal no Brasil, que, embora traga benefícios econômicos como geração de empregos e investimentos, também levanta preocupações.

A principal preocupação é a efetividade do quadro normativo brasileiro para lidar com os possíveis impactos da exploração do pré-sal, especialmente em relação a desastres como as marés negras. O texto enfatiza que, apesar do avanço tecnológico e de legislações rígidas em outros países, nenhum está imune a esses desastres, os quais resultam em derramamentos de petróleo, explosões, encalhes e impactos ambientais e sociais negativos.

Finalmente, o texto propõe um estudo sobre a evolução histórica do Direito Marítimo no Brasil, desde a antiguidade até os dias atuais, fazendo uma comparação com os países que possuem

legislações mais rígidas em relação à segurança da navegação e prevenção da poluição marinha. A exploração do petróleo trará ganhos para a população no que concerne a geração de empregos oportunidades financeiras para os estados e novos investimentos nos diversos setores econômicos do país, contudo, considerando a intensificação das atividades na zona pré-sal que envolvem a exploração e transporte de petróleo, tem se questionado a efetividade do quadro normativo brasileiro, assim como se o Brasil está preparado para os possíveis impactos atrelados à exploração do Pré-Sal. O Direito do Mar é regulado pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM). A CNUDM estabelece que os Estados costeiros têm o direito de explorar e aproveitar os recursos naturais da coluna d' água, do solo e subsolo dos oceanos. Este ensaio tem como propósito analisar a estrutura da Marinha do Brasil para a Segurança Marítima na Amazônia Azul, bem como o aprimoramento do seu relacionamento com outras agências diretamente envolvidas com a repressão às atividades ilícitas no ambiente marítimo. Inicialmente foram apresentadas as características gerais da fronteira marítima brasileira a partir das definições estabelecidas pela Convenção das Nações Unidas para o Direito no Mar, as especificidades da Amazônia Azul e a sua importância nas perspectivas da soberania, da economia e da estratégia. Posteriormente, são apresentadas as atividades do Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR) concernentes à sua contribuição para a Segurança Marítima, suas operações interagências de inteligência estratégica e introduzida a noção de Consciência Situacional Marítima. O trabalho continua com a apresentação do Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz), programa estratégico da Marinha do Brasil, como uma ferramenta para o comando, controle e integração de demais sistemas para o incremento da Segurança Marítima. A conclusão indica que para se incrementar a Segurança Marítima, a Marinha do Brasil depende ainda de um sistema integrado para o monitoramento das Águas Jurisdicionais Brasileiras (AJB), haja vista que operamos com restrições nos sistemas atuais.

Equipamentos com Tecnologia na Identificação dos Pontos Críticos

Objetiva-se ainda que, por mais que os países estejam equipados com tecnologias precisas e de última geração, leis rígidas de controle da exploração e transporte de petróleo, não os tornaram imunes às marés negras ¹; estas, por sua vez, provocam não só desastres na 1As marés negras são originadas de desastres que envolvem derramamento de petróleo, produtos químicos, explosão de plataformas de exploração, encalhe e, também, lavagem de tanques de navios. A seca do Rio Amazonas e os impactos logísticos e econômicos para a região Norte. Uma das vias fluviais mais importantes do mundo, o Rio Amazonas, é parte essencial

da infraestrutura de transporte de carga na região norte do Brasil. Somente em 2022, a Região Hidrográfica Amazônica foi responsável pelo transporte de mais de 71 milhões de toneladas de cargas, sendo o Rio Amazonas a principal via utilizada, tendo sido transportado por ela mais de 34 milhões de toneladas, entre alimentos, materiais de construção, insumo para a indústria, combustíveis, entre outros.

No entanto, a severa seca, que atingiu 2010, P-3 o rio nos últimos anos vem desafiando a logística de Manaus e arredores de maneira significativa. O problema da seca do Rio Amazonas tem se agravado nos últimos 15 anos, e registrou recorde em 2022, de acordo com dados da Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), o que impactou substancialmente a navegação na região. Isto porque, independentemente do tamanho do navio, todas as embarcações sofrem restrição de capacidade quando a profundidade fica abaixo de 14 metros. Com calado abaixo de 9 metros, o risco à navegação é elevado por impactar na manobrabilidade dos navios, gerando prejuízos à performance dos motores e equipamentos a bordo.

A Marinha já restringe a navegação noturna em pontos críticos de rios da Bacia Hidrográfica do Amazonas por meio de Portaria, publicada no Diário Oficial da União (DOU), pelas suas capitânias, Delegacias e Agências da Marinha do Brasil, para segurança e prevenção da navegação e Salvaguarda da Vida Humana. Nesse contexto, faz-se necessário que os setores públicos e privados trabalhem em conjunto para executar soluções sustentáveis que defendem não apenas a logística, mas também o meio ambiente da região. Somente por meio de colaboração e da inovação, será possível superar os desafios impostos pela seca do Rio Amazonas e assegurar um futuro favorável para Manaus e suas circunvizinhanças.

A Pirataria nos Rios do Amazonas

A Pirataria está mais ousada utilizando drones mais modernos de última geração para monitorar e atacar embarcações e desafia a segurança nos rios do Amazonas.

A denúncia foi apresentada no dia 08 de abril de 2025, pelo Sindicato das Empresas de Navegação Fluvial do Estado do Amazonas (Sindarma) no fórum “Segurança nas Operações Aquaviários no Norte do Brasil”, promovido em Manaus, pelo Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP), onde foram debatidos temas como os desafios e perspectivas para a navegação e os requisitos para uma prática segura e sustentável. As quadrilhas de piratas que atuam diariamente nos rios da região ameaçando e roubando cargas, principalmente combustíveis, estão utilizando drones para localizar, monitorar, ameaçar, e atacar as balsas e embarcações das transportadoras amazonenses. A “Ampliação da segurança nas vias hídricas do Norte” contou com a presença das secretarias de segurança do Amazonas, Pará e Rondônia, que além do equipamento moderno, que inclui armamento pesado e embarcações de alta velocidade, os piratas passaram a utilizar as aeronaves não tripuladas para acompanhar a movimentação das balsas em diversas bacia do estado. É mais um problema que temos que enfrentar, uma vez que os piratas estão utilizando vários drones simultaneamente para inspecionar as balsas, e carga transportada e ameaçar a tripulação, inclusive no período noturno. Diante

desse quadro, e os altos prejuízos, obrigaram as transportadoras a adotarem a implantação de escoltas armadas privadas para acompanhar o comboio e com isso dirimir ou inibir os meliantes para que a tripulação se sentisse mais segura durante a singradura.

O garimpo irregular agrava a insegurança nos rios. Outro ponto levantado por Alencar do SINDARMA, foi a necessidade de intensificar a presença das forças de segurança públicas, estaduais e federais, nos rios da região. Ele também chamou atenção para o crescimento descontrolado da atividade garimpeira, especialmente no Rio Madeira. A regulamentação da atividade é vista como fundamental para garantir a segurança das rotas de transporte fluvial e o ordenamento da navegação.

OBJETIVOS

Geral

‘Analisar a eficácia das NORMAM 202 e 211 em relação à prevenção da navegação na Região Norte da Amazônia Azul’.

A NORMAM-202 é voltada à regulamentação das condições para o tráfego e permanência de embarcações em águas jurisdicionais brasileiras (AJB), estabelecendo regras claras de segurança, comunicação, e coordenação entre órgãos responsáveis. Ela tem especial importância para portos, terminais e áreas de fundo.

A NORMAM-211 trata especificamente da segurança do tráfego aquaviário em águas interiores, o que abrange grande parte da navegação na região Norte do Brasil.

Recapitulação da importância estratégica da região, conclusão sobre a eficácia das NORMAM 202 e 211: aplicabilidade, lacunas e necessidades de atualização. Chamada à ação para cooperação interagências e políticas públicas sustentáveis.

ESPECÍFICO

1 - Objetivo - Descrever e avaliar a importância das NORMAM 202 e 211 para a navegação da região norte da Amazônia Azul.

NORMAM 202 - Descrever:

Controle de embarcações internacionais que entram na calha do Rio Amazonas, inclusive na rota estratégica de Manaus, que recebe navios de grande porte.

Proteção da soberania nacional, dado que o Rio Amazonas é uma importante via de acesso ao interior do Brasil e pode ser objeto de interesse geopolítico.

Prevenção contra ilícitos (contrabando, tráfico, pesca ilegal), principalmente nas fronteiras com Colômbia, Peru e Venezuela.

Apoio à logística e comércio regional, facilitando o controle seguro de embarcações que movimentam mercadorias, combustíveis, alimentos e produtos industriais.

NORMAM 211 - Descrever;

Adequação à realidade regional, com rios de grande extensão, calados variáveis, forte regime de cheias e secas e baixa infraestrutura portuária.

Regulamentação de embarcações regionais, como recreios, ferry boats, balsas, empurradores e pequenas embarcações de transporte de passageiros e cargas.

Prevenção de acidentes, comuns em áreas densamente navegadas como a região de Santarém, Manaus, Itacoatiara e Tabatinga.

Preservação ambiental, importante diante da biodiversidade da Amazônia e da necessidade de evitar impactos como derramamentos de óleo e poluição dos rios.

Inclusão de comunidades ribeirinhas, ao estabelecer regras que valorizam a realidade socioeconômica da população local, que depende da navegação para mobilidade e subsistência.

Avaliação Geral:

Fortalecer a Consciência Situacional Marítima, conforme as diretrizes da Marinha do Brasil;

Apoiar a implementação de sistemas como o SisGAAz;

Reforçar a soberania nacional em áreas remotas e de difícil acesso;

Criar ambiente seguro e previsível para o comércio, turismo e transporte regional.

2 - Objetivo - Identificar os principais desafios da segurança marítima na Região Norte da Amazônia Azul.

Desafios Naturais e Geográficos.

Variações no nível dos rios (secas severas e cheias intensas).

A seca histórica do Rio Amazonas (ex. 2022) reduz o calado dos rios, inviabilizando a navegação segura e causando prejuízos logísticos e econômicos.

Períodos de cheia podem alterar drasticamente os canais de navegação, exigindo constante atualização das cartas náuticas.

Topografia e hidrografia complexas.

A enorme quantidade de afluentes e furos dificulta o monitoramento, o balizamento e a fiscalização, principalmente em regiões de fronteira e de difícil acesso.

Infraestrutura Náutica Insuficiente.

Deficiência de sinalização e balizam.

Muitas rotas fluviais operam com pouca ou nenhuma sinalização náutica, aumentando o risco de encalhes, colisões e acidente.

3 - Objetivo - Delimitar as particularidades na Região Norte da Amazônia Azul e suas influências na navegação e prevenção de acidentes.

Geografia Hídrica Complexa e de Grande Extensão.

A Bacia Amazônica é a maior do mundo, com rios extensos, profundidades variáveis, curvas sinuosas e afluentes pouco mapeados.

Os rios, como o Amazonas, Madeira, Solimões e Tapajós, funcionam como estradas naturais para transporte de cargas e pessoas.

Influência na Navegação e Prevenção de Acidentes:

Dificuldade de balizamento e sinalização náutica.

Necessidade de cartas náuticas atualizadas constantemente.

Variações do regime de cheias e secas afetam diretamente o calado e a segurança operacional das embarcações.

Estações Climáticas Marcadas (Cheia e Seca)

A região sofre com secas severas e enchentes intensas. Em anos recentes, como 2022, houve recordes de estiagem, com calado reduzido para menos de 9 metros.

LEIS E NORMAS ESPECIFICAS DA ÁREA MARÍTIMA

O Direito Marítimo e a Amazônia Azul

O Direito Marítimo brasileiro, embora ainda em consolidação, desempenha papel estratégico na proteção da soberania e na regulação das atividades náuticas. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) reconhece o direito dos Estados costeiros de explorar, proteger e administrar os recursos das águas sob sua jurisdição. No caso brasileiro, a Marinha do Brasil exerce a Autoridade Marítima, expedindo normas técnicas e operacionais — como as NORMAM — que garantem a segurança e a legalidade da navegação.

A Amazônia Azul, conceito institucionalizado pela Marinha, abrange cerca de 4,5 milhões de km² de território marítimo. Na Região Norte, essa área conecta-se às vias fluviais amazônicas, que funcionam como artérias econômicas e sociais, exigindo atenção diferenciada à fiscalização e à formação de condutores.

As NORMAM 202 e 211: Estrutura e Aplicabilidade

A NORMAM 202 regula o tráfego e a permanência de embarcações em águas jurisdicionais brasileiras (AJB), enquanto a NORMAM 211 disciplina a navegação em águas interiores. Ambas são fundamentais para a Amazônia Azul, pois estabelecem padrões de segurança, comunicação, prevenção de poluição e exigências de habilitação para condutores.

Entretanto, a aplicação prática dessas normas encontra barreiras estruturais, como a ausência de sinalização adequada, a deficiência de fiscalização e a

informalidade das embarcações regionais, que muitas vezes operam sem registro, sem equipamentos de salvatagem e sem inspeções periódicas.

As normas da Autoridade Marítima derivam da Lei nº 9.537/1997 (LESTA) e do Decreto nº 2.596/1998, que atribuem à Marinha do Brasil a competência para regulamentar, fiscalizar e aplicar sanções relativas à segurança da navegação. A jurisprudência do STJ (REsp 1.232.507/AM) e do TRF-1 (Apelação 1005140-23.2019.4.01.3200) confirma essa competência, reconhecendo a legitimidade da atuação da Capitania dos Portos na fiscalização de embarcações e tripulações em águas interiores da Amazônia.

Todavia, apesar do respaldo legal e institucional, a implementação efetiva dessas normas é comprometida pela escassez de infraestrutura, recursos humanos e tecnológicos, além da ampla extensão territorial e dificuldade de acesso da região. Esses fatores limitam o alcance das ações de fiscalização e aumentam a incidência de embarcações irregulares, conduzidas por pessoas não habilitadas e sem equipamentos de segurança.

A navegação irregular, além de colocar em risco vidas humanas, gera impactos ambientais significativos, enquadráveis na Lei nº 9.605/1998 (Crimes Ambientais), especialmente quando ocorrem vazamentos, naufrágios ou descarte irregular de resíduos. Dessa forma, o problema transcende a seara administrativa e passa a envolver também a responsabilidade civil e penal ambiental.

Conclui-se, portanto, que as NORMAM 202 e 211 constituem instrumentos essenciais para a segurança da navegação e a proteção da Amazônia Azul, mas sua efetividade depende de políticas públicas integradas, da cooperação entre órgãos federais, estaduais e municipais, e do investimento em educação náutica e tecnologia de monitoramento, como o SisGAAZ.

Recomenda-se ainda o fortalecimento da consciência marítima regional, a valorização do papel da Marinha como autoridade técnica e o aprimoramento contínuo das NORMAMs, de modo que o Direito Marítimo brasileiro se consolide não apenas como um ramo regulador, mas como instrumento de soberania, segurança e desenvolvimento sustentável na Amazônia Azul.

Desafios Contemporâneos: Seca, Pirataria e Garimpo Ilegal

A Região Norte enfrenta fenômenos complexos, como a seca do Rio Amazonas — que compromete o calado e encarece o transporte fluvial —, o avanço da pirataria com uso de drones e armamento pesado, e o garimpo ilegal, que polui os rios e ameaça a segurança das rotas de navegação. Esses fatores exigem integração entre órgãos públicos, fortalecimento das Capitânicas e adoção de políticas educacionais que envolvam as comunidades ribeirinhas.

Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais)

Pode ser usada para reforçar a relação entre navegação irregular e impactos ambientais, como poluição hídrica e vazamentos de combustível.

METODOLOGIA

A pesquisa adota o método dedutivo, partindo de premissas gerais sobre a segurança marítima para analisar o caso específico da Amazônia Azul. Utiliza-se a técnica de documentação indireta, com base em pesquisa bibliográfica e documental, abrangendo legislações, relatórios oficiais da Marinha, artigos científicos e obras doutrinárias. A abordagem é qualitativa e exploratória, visando compreender a efetividade das NORMAM e propor medidas de aprimoramento.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise demonstra que a eficácia das NORMAM 202 e 211 depende de fatores complementares, como infraestrutura portuária adequada, capacitação dos condutores e integração interagências. A fiscalização limitada em áreas remotas e o déficit educacional das comunidades ribeirinhas comprometem o cumprimento das normas. Observa-se a necessidade de políticas públicas voltadas à educação náutica e de ampliação dos programas da Marinha, como o SisGAAZ e o Centro Integrado de Segurança Marítima (CISMAR).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste estudo demonstra que as NORMAM 202 e 211 constituem pilares fundamentais para a regulação e segurança da navegação na Região Norte da Amazônia Azul. Ambas as normas, ao disciplinarem o tráfego aquaviário em águas jurisdicionais e interiores, representam instrumentos técnicos e jurídicos essenciais à salvaguarda da vida humana, à proteção ambiental e à preservação da soberania nacional.

Contudo, constatou-se que sua efetividade prática ainda é limitada por fatores estruturais e socioeconômicos característicos da região amazônica, como a precariedade da infraestrutura náutica, a carência de fiscalização contínua, a informalidade das embarcações regionais e a ausência de políticas permanentes de educação náutica voltadas às populações ribeirinhas. Esses elementos comprometem a plena implementação das diretrizes previstas nas NORMAM, tornando urgente a integração de esforços entre a Marinha do Brasil, órgãos ambientais, de segurança pública e governos locais.

Nesse contexto, o fortalecimento do Direito Marítimo brasileiro, aliado ao investimento em tecnologia de monitoramento, formação profissional e conscientização social, revela-se indispensável para que a Amazônia Azul seja explorada de forma sustentável e segura. Assim, mais do que um conjunto de regras técnicas, as NORMAM 202 e 211 devem ser compreendidas como instrumentos estratégicos de soberania, prevenção de ilícitos e desenvolvimento sustentável, cuja aplicação efetiva consolidará a presença do Estado e garantirá a segurança da navegação nas águas do Norte do país.

Diante do exposto, constata-se que as NORMAM 202 e 211 desempenham papel decisivo na organização e fiscalização do tráfego aquaviário na Região Norte da Amazônia Azul, contribuindo de forma relevante para a segurança da navegação e a proteção ambiental. Todavia, sua plena efetividade depende de uma atuação estatal integrada, capaz de superar as limitações logísticas, estruturais e humanas que ainda caracterizam a região.

O fortalecimento do Direito Marítimo nacional, aliado à capacitação de condutores, à modernização tecnológica e ao estímulo à consciência náutica das comunidades ribeirinhas, constitui o caminho para consolidar uma governança marítima sólida e sustentável. Assim, a Amazônia Azul poderá ser efetivamente reconhecida não apenas como um espaço de riqueza natural e econômica, mas também como um território de soberania, segurança e responsabilidade compartilhada entre Estado e sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Marinha do Brasil. **NORMAM-202/DPC – Normas da Autoridade Marítima para o Tráfego e Permanência de Embarcações em Águas Jurisdicionais Brasileiras**. Brasília: Marinha do Brasil, 2020.

BRASIL. Marinha do Brasil. **NORMAM-211/DPC – Normas da Autoridade Marítima para o Tráfego em Águas Interiores**. Brasília: Marinha do Brasil, 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ANDRADE, I. de O.; BARROS-PLATIAU, A. F. **O Sistema de Gerenciamento da Amazônia Azul (SisGAAz) e a Vigilância Marítima**. Revista da Escola Superior de Guerra, v. 35, n. 2, 2020.

PESCE, E. I. **Amazônia Azul: a segunda Amazônia brasileira**. Revista Marítima Brasileira, v. 132, n. 1, 2012.

OCTAVIANO MARTINS E. M. - Santos: **Maritime Law Academy**.

SINDARMA. **Segurança nas Operações Aquaviárias no Norte do Brasil**. Manaus, 2025. - Revista da EGN, 2021 - portaldeperiodicos.marinha.mil.br.

REVISTA Fórum – <https://search.app/7p7we>.



A Regularização Fundiária e a Efetivação do Direito à Moradia: A Titulação Definitiva como Base para a Dignidade e Inclusão Social

Land Tenure Regularization and the Realization of the Right to Housing: Definitive Titling as a Basis for Dignity and Social Inclusion

Jocimar Alves Gamal

Graduando do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Famerio.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Famerio. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Ricardo Tavares de Albuquerque

Coorientador, Graduado em Direito pelo Centro Universitário Nilton Lins, Mestrado em Direito Ambiental pela Universidade Estadual do Amazonas - UEA, e doutor em Direito Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. Professor de Direito Civil na graduação, professor de Direito Ambiental da Pós-graduação em Direito Público e coordenador da Pós-graduação Lato sensu em Direito Civil e Empresarial da Universidade do Estado do Amazonas. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Universidade do Estado do Amazonas; Assessor Jurídico da Secretaria de Estado das Cidades e Territórios. Coordenador Pedagógico do Curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas.

Resumo: Este trabalho analisa a regularização fundiária como instrumento de efetivação do direito à moradia, à luz da dignidade da pessoa humana e das garantias constitucionais previstas na Constituição Federal de 1988. A pesquisa aborda a concessão do título definitivo como elemento central para assegurar a segurança jurídica, inclusão social e desenvolvimento urbano sustentável. Discute-se o papel do Estado na formulação e implementação de políticas públicas que promovam o acesso à terra urbanizada e à moradia digna, especialmente em áreas ocupadas por populações vulneráveis. A metodologia utilizada é de natureza qualitativa, com revisão bibliográfica e documental. O presente trabalho busca contribuir significativamente para o estudo da promoção da justiça social, fortalecendo o exercício pleno da cidadania e o respeito aos direitos humanos fundamentais.

Palavras-chave: regularização fundiária; direito à moradia; dignidade da pessoa humana; título definitivo; justiça social; políticas públicas.

Abstract: This paper analyzes land regularization as an instrument for realizing the right to housing, in light of human dignity and the constitutional guarantees provided for in the 1988 Federal Constitution. The research addresses the granting of definitive land titles as a central element for ensuring legal certainty, social inclusion, and sustainable urban development. The role of the State in formulating and implementing public policies that promote access to urbanized land and decent housing is discussed, especially in areas occupied by vulnerable populations. The methodology used is qualitative in nature, with bibliographic and documentary review. This paper seeks to contribute significantly to the study and promotion of social justice, strengthening the full exercise of citizenship and respect for fundamental human rights.

Keywords: land regularization; right to housing; human dignity; definitive land title; social justice; public policies.

INTRODUÇÃO

O direito à moradia, consagrado como direito social fundamental pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, representa um dos pilares para a construção de uma sociedade justa, inclusiva e igualitária. Mais do que a simples garantia de um espaço físico, a moradia é condição indispensável para a efetivação da dignidade da pessoa humana e para o pleno exercício da cidadania (Sarlet, 2001). Trata-se de um direito que transcende a esfera patrimonial, conectando-se a outros direitos fundamentais, como saúde, educação, segurança e convivência familiar e comunitária (Mukai, 2004).

Apesar da centralidade desse direito, a realidade brasileira demonstra um cenário marcado por intensas desigualdades. Estima-se que milhões de brasileiros residam em áreas urbanas ocupadas irregularmente, sem titularidade formal de seus imóveis, vivendo em condições precárias, muitas vezes sem acesso a saneamento básico, serviços públicos essenciais e equipamentos urbanos (Rolnik, 2015). Essa situação compromete não apenas a segurança jurídica das famílias, mas também a efetividade das políticas públicas de habitação, que se tornam limitadas diante da informalidade fundiária.

Nesse contexto, a Lei nº 13.465/2017 surgiu como marco regulatório importante, consolidando os mecanismos de Regularização Fundiária Urbana (Reurb), ao instituir as modalidades Reurb-S (interesse social) e Reurb-E (interesse específico). Seu objetivo é assegurar a integração de áreas informais ao tecido urbano formal, promovendo a titulação definitiva, a inclusão social e a garantia de direitos (Brasil, 2017). Contudo, apesar dos avanços normativos, sua efetividade enfrenta obstáculos de ordem burocrática, política e financeira, que dificultam a universalização do acesso à moradia digna (Bonduki, 2009).

A concessão do título definitivo de propriedade desponta, nesse cenário, como instrumento essencial de segurança jurídica e de promoção da cidadania. Alfonsin (1997) destaca que a titulação formal representa o reconhecimento legal e social do direito à cidade, permitindo que moradores antes marginalizados sejam incorporados à estrutura urbana de maneira legítima. Além de garantir proteção contra remoções arbitrárias, a titulação possibilita o acesso ao crédito, a valorização imobiliária e investimentos em melhorias habitacionais e infraestrutura (Rolnik, 1999).

O problema de pesquisa que orienta este estudo é: de que forma a concessão do título definitivo no processo de regularização fundiária pode garantir o direito à moradia e promover a dignidade dos ocupantes de áreas urbanas? Essa questão central reflete um dilema estrutural das cidades brasileiras: como conciliar o direito individual de propriedade com o princípio constitucional da função social, de forma a assegurar que a moradia cumpra seu papel de dignidade e inclusão social.

Parte-se da hipótese de que a titulação definitiva é condição fundamental para a concretização do direito à moradia, por proporcionar segurança jurídica, acesso a políticas de financiamento, desenvolvimento comunitário e integração

urbana. Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar como a concessão do título definitivo, no âmbito da regularização fundiária urbana, se estabelece como instrumento jurídico e social para a efetivação do direito à moradia e para a promoção da dignidade da pessoa humana.

Para alcançar esse objetivo, será necessário compreender o marco legal da regularização fundiária, com destaque para a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a Lei nº 13.465/2017, bem como investigar a relação entre a função social da propriedade e o direito à moradia, e, por fim, avaliar a titulação definitiva como instrumento de inclusão social.

Este trabalho foi estruturado em quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais, de modo a garantir uma abordagem lógica e progressiva sobre o tema. No primeiro capítulo, apresentou-se a fundamentação teórica inicial, situando o direito à moradia no contexto da Constituição Federal de 1988, bem como sua vinculação ao princípio da dignidade da pessoa humana e à função social da propriedade. Nesse momento, foram discutidas as bases jurídicas e sociais que legitimam a regularização fundiária como política pública.

O segundo capítulo abordou o marco normativo da política urbana no Brasil, com destaque para o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e para a Lei nº 13.465/2017, analisando os instrumentos jurídicos disponíveis para a efetivação da regularização fundiária. Além disso, discutiu-se como tais dispositivos buscaram superar os entraves históricos de acesso à terra urbanizada, ainda que com limitações práticas.

No terceiro capítulo, desenvolveu-se uma análise acerca da titulação definitiva como eixo central do processo de regularização fundiária, destacando seus efeitos jurídicos, sociais e econômicos. Foram evidenciados aspectos como a proteção contra remoções arbitrárias, a segurança jurídica, o acesso ao crédito e os impactos na valorização patrimonial e comunitária.

Por fim, o quarto capítulo trouxe uma reflexão crítica sobre os desafios e perspectivas da regularização fundiária no Brasil, destacando a necessidade de superar a visão reducionista da legalização documental e de implementar uma abordagem multidimensional e integrada, capaz de articular políticas urbanísticas, habitacionais e sociais. Nesse ponto, discutiu-se ainda a importância da participação comunitária e de experiências concretas, como o Programa Papel Passado, que ilustram as potencialidades e os limites da política de regularização fundiária.

Cada capítulo contribuiu para a construção de uma análise abrangente, que transitou entre os fundamentos jurídicos, a legislação vigente, os impactos práticos da titulação e os desafios estruturais ainda existentes, culminando em uma reflexão crítica sobre o papel da regularização fundiária na efetivação do direito à moradia e na promoção da justiça social.

Assim, este estudo busca contribuir para o debate acadêmico e jurídico acerca da efetividade das políticas de regularização fundiária, trazendo reflexões críticas sobre seus limites e perspectivas no contexto brasileiro, em consonância com a promoção da justiça social e da dignidade humana.

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: CONCEITO, TIPOLOGIAS E EVOLUÇÃO HISTÓRICA E LEGISLATIVA

A compreensão da regularização fundiária no Brasil exige, antes de tudo, o entendimento histórico da formação da propriedade da terra. Com a chegada dos portugueses em 1500, cessou a existência das chamadas “terras sem dono”, pois todas as extensões territoriais do novo continente foram incorporadas ao patrimônio da Coroa Portuguesa. Como explica Almeida (2003), a conquista do território implicou a transferência automática da soberania territorial à metrópole, consolidando o domínio régio sobre todo o espaço colonizado. Lima (1954) sintetiza essa realidade ao afirmar que “a história territorial do Brasil começa em Portugal”, o que revela o caráter político e jurídico da posse, fundamentado na concepção absolutista de que todas as terras pertenciam ao rei.

Inicialmente, portanto, a terra possuía caráter essencialmente público, sendo administrada como parte do patrimônio do soberano. Segundo Meirelles (1995), as terras brasileiras pertenciam originalmente à Nação Portuguesa, e posteriormente ao Império e à República, permanecendo sob domínio estatal até que fossem transferidas ao setor privado. Essa transferência ocorria por meio de concessões, doações, compras e, sobretudo, pelas sesmarias, sistema adotado pela Coroa para estimular a colonização e a produção agrícola. As cartas de sesmarias garantiam o uso da terra àqueles que se comprometessem com o cultivo e a ocupação efetiva, conforme explica Ferlini (2003). Tal modelo, no entanto, foi excludente, pois privilegiava grandes proprietários e desconsiderava a pequena produção e a população de baixa renda.

Com a independência e a posterior suspensão das concessões de sesmarias em 1822, instaurou-se um cenário de insegurança jurídica sobre as posses já existentes. A promulgação da Lei de Terras de 1850 (Lei nº 601) marcou uma ruptura ao estabelecer que o acesso à terra somente poderia ocorrer mediante compra, vedando novas concessões gratuitas. Essa lei consolidou a exclusão de grande parte da população do direito à propriedade, uma vez que a maioria não possuía recursos financeiros para adquirir terras, o que contribuiu para o aumento das desigualdades fundiárias e a formação de uma elite agrária concentradora de poder econômico e político. Desse modo, o processo histórico de ocupação do território brasileiro manteve, desde suas origens, a terra como instrumento de privilégio social e político.

O direito à moradia, embora essencial para a dignidade humana, somente foi expressamente reconhecido como direito social no Brasil com a Constituição Federal de 1988, no artigo 6º, ao lado de outros direitos fundamentais como saúde, educação e trabalho (Brasil, 1988). Trata-se de um avanço normativo que responde a um longo histórico de exclusão socioespacial, fruto de um processo de urbanização acelerado, desordenado e desprovido de políticas habitacionais estruturadas (Rolnik, 2015). Em 2000, a Emenda Constitucional nº 26 reforçou tal prerrogativa, incluindo expressamente a moradia entre os direitos sociais.

A mesma Constituição, em seu artigo 5º, inciso XXIII, estabelece que a propriedade deve atender a uma função social. Isso significa que o direito de propriedade, embora assegurado como direito individual, não é absoluto, devendo cumprir sua finalidade social em consonância com o bem-estar coletivo (Sarlet, 2001). No mesmo sentido, o artigo 170, inciso III, dispõe que a ordem econômica deve observar a função social da propriedade, evidenciando o caráter transversal desse princípio.

O grande marco infraconstitucional para a política urbana foi o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Essa lei estabeleceu instrumentos urbanísticos voltados à democratização do acesso à terra, tais como a usucapião especial urbana, o parcelamento, edificação e utilização compulsórios e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública (Brasil, 2001). Para Fernandes (2011), o Estatuto da Cidade “representa um divisor de águas na política urbana brasileira, ao inserir a função social da propriedade como parâmetro vinculante para a gestão do território”.

Posteriormente, a Lei nº 13.465/2017 inovou ao disciplinar de forma mais abrangente a regularização fundiária, tanto em áreas urbanas quanto rurais. Essa lei instituiu as modalidades Reurb-S (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social), voltada para populações de baixa renda, e Reurb-E (Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico), voltada para áreas ocupadas por população de renda mais alta. Essa diferenciação visa adaptar as medidas de regularização às distintas realidades sociais, reconhecendo que o problema fundiário atinge diferentes camadas da população, ainda que com maior impacto sobre os mais vulneráveis (Bonduki, 2009).

A regularização fundiária, no entanto, não se limita à mera titulação de imóveis. A legislação prevê que ela deve englobar infraestrutura urbana, serviços públicos, proteção ambiental e integração dos assentamentos ao espaço urbano formal, de modo a garantir efetiva inclusão social (Fernandes, 2011). Dessa forma, busca-se superar a visão restrita da regularização como simples formalização da posse, compreendendo-a como política habitacional e urbana de caráter multidimensional.

No plano internacional, o Brasil é signatário de diversos tratados que reforçam o direito à moradia, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 1966, cujo artigo 11 assegura o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado, incluindo moradia digna (ONU, 1966). Esse compromisso reforça a necessidade de interpretação da legislação nacional em consonância com os tratados de direitos humanos.

No campo jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem desempenhado papel central na concretização do direito à moradia. Em diversas decisões, a Corte vinculou esse direito à dignidade da pessoa humana, cláusula pétrea do artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal. Na ADPF 347/DF, por exemplo, o STF reconheceu que a dignidade humana exige a efetivação de direitos sociais básicos, entre eles a moradia, como pressuposto de inclusão social e combate à marginalização. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) também possui precedentes que destacam a importância da regularização fundiária como meio de proteção ao direito fundamental à moradia (STJ, REsp 1.797.175/DF).

A Constituição Federal de 1988 representou, portanto, um ponto de inflexão nesse cenário histórico. Pela primeira vez, o direito à moradia foi consagrado como direito social (art. 6º), e a propriedade passou a ser condicionada à sua função social (art. 5º, XXIII). Posteriormente, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) regulamentou os artigos 182 e 183 da Carta Magna, introduzindo instrumentos de democratização do acesso à terra urbana e da regularização de áreas informais. A evolução normativa culminou com a Lei nº 13.465/2017, que inovou ao estruturar a Regularização Fundiária Urbana (Reurb) nas modalidades de interesse social (Reurb-S) e específico (Reurb-E), ampliando a proteção jurídica às populações vulneráveis.

Em síntese, a trajetória da propriedade da terra no Brasil reflete a passagem de um modelo concentrador e excludente, fundado na lógica colonial de domínio régio e latifundiário, para um ordenamento jurídico que busca conciliar o direito individual à propriedade com a sua função social. A regularização fundiária contemporânea, portanto, é fruto dessa lenta evolução histórica e legislativa, que pretende corrigir as distorções originadas desde o período colonial, promovendo a inclusão social, a justiça fundiária e a efetivação do direito à moradia digna.

Marco Legal da Regularização

A regularização fundiária pode ser compreendida como um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais destinadas a integrar assentamentos informais ao espaço urbano legal, garantindo o direito à moradia e promovendo a função social da propriedade (Fernandes, 2011). Mais do que a simples titulação da posse, a regularização envolve a inserção de infraestrutura, serviços públicos e mecanismos de proteção ambiental, constituindo-se como política multidimensional de inclusão social e urbana (Rolnik, 2015).

Do ponto de vista conceitual, a Lei nº 13.465/2017 trouxe uma definição expressa de regularização fundiária urbana, estabelecendo-a como “o conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à integração de núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes” (Brasil, 2017). Essa conceituação representa um avanço ao reconhecer o caráter integrado da política fundiária, superando a visão restritiva que a associava apenas à legalização documental da terra.

No que tange às tipologias, a legislação instituiu duas modalidades distintas: a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social (Reurb-S), voltada a assentamentos ocupados predominantemente por população de baixa renda, e a Regularização Fundiária Urbana de Interesse Específico (Reurb-E), direcionada a núcleos urbanos ocupados por população não enquadrada nos critérios de baixa renda. Essa diferenciação busca adequar os instrumentos jurídicos e urbanísticos às realidades sociais heterogêneas, de modo a atender tanto populações vulneráveis quanto grupos de maior poder aquisitivo, mas que igualmente demandam soluções fundiárias (Bonduki, 2009).

A evolução histórica da regularização fundiária no Brasil revela um processo de construção normativa vinculado ao próprio desenvolvimento urbano do país.

Ainda que o direito à moradia tenha sido reconhecido apenas com a Constituição Federal de 1988, práticas informais de ocupação e processos de urbanização precária remontam ao início do século XX, em especial nas grandes cidades que se industrializaram de forma acelerada (Rolnik, 2015). Inicialmente, as políticas públicas voltadas à habitação popular mostraram-se insuficientes, favorecendo o crescimento desordenado de favelas e loteamentos irregulares.

O grande marco legislativo na temática urbana foi o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e consolidou instrumentos voltados à democratização do acesso à terra, tais como a usucapião especial urbana, o direito de preempção, o parcelamento, edificação e utilização compulsórios e a desapropriação mediante títulos da dívida pública (Brasil, 2001). Essa lei inovou ao estabelecer a função social da propriedade como princípio estruturante da política urbana e parâmetro vinculante para a gestão do território (Fernandes, 2011).

Posteriormente, a Lei nº 13.465/2017 representou um segundo marco normativo ao sistematizar e ampliar os instrumentos de regularização fundiária, estendendo-os a áreas rurais e urbanas e estabelecendo procedimentos administrativos mais simplificados para promover a segurança jurídica e a efetiva integração dos núcleos informais ao ordenamento territorial. Essa legislação ampliou o alcance das políticas habitacionais e reforçou a necessidade de articulação entre os entes federativos e a sociedade civil na busca por soluções fundiárias (Brasil, 2017).

Assim, a regularização fundiária no Brasil deve ser entendida como um processo em constante evolução, que acompanha as transformações urbanas, as demandas sociais e as mudanças legislativas. Sua consolidação normativa reflete o esforço de equilibrar o direito à propriedade com o direito coletivo à moradia e à cidade, constituindo um dos principais instrumentos de promoção da justiça social no espaço urbano.

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DA MORADIA CONFORME A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O direito de propriedade é um dos mais antigos institutos jurídicos, historicamente vinculado à ideia de poder absoluto sobre a coisa. No entanto, com a evolução do Estado de Direito e o reconhecimento dos direitos fundamentais de cunho social, a propriedade deixou de ser concebida como um direito individual ilimitado e passou a ser condicionada ao cumprimento de sua função social (Meirelles, 1995).

A Constituição Federal de 1988 foi clara ao estabelecer limites ao exercício do direito de propriedade. O artigo 5º, inciso XXIII, dispõe que “a propriedade atenderá a sua função social”, o que implica que o interesse coletivo deve prevalecer sobre o interesse meramente individual. Além disso, o artigo 182, § 2º, reforça que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor. Assim, a função

social da propriedade urbana está intrinsecamente vinculada ao direito à cidade e ao ordenamento territorial (Brasil, 1988).

Nesse sentido, Sarlet (2001) argumenta que a função social não pode ser dissociada da dignidade da pessoa humana, sendo esta o núcleo axiológico do Estado Democrático de Direito. O direito de propriedade deve ser compatibilizado com os direitos sociais, em especial com o direito à moradia, de modo que não se legitima o uso da propriedade de forma egoísta ou em detrimento da coletividade.

Mukai (2004) complementa que o direito à moradia, embora não adjetivado pela Constituição, está diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, pois constitui condição mínima para o exercício de outros direitos fundamentais, como a saúde, a privacidade e a convivência familiar. Em linha semelhante, Souza (2013) defende que habitar é mais do que ocupar um espaço físico: é usufruir de um ambiente digno, que possibilite intimidade, sossego, segurança e acesso a serviços essenciais.

A partir dessa concepção, a função social da propriedade passa a ser compreendida como mecanismo de realização da justiça social. Para Cavalcante (2005), a regularização fundiária é uma das ferramentas centrais para assegurar que a propriedade cumpra seu papel social, pois insere populações marginalizadas no espaço urbano formal, garantindo-lhes acesso a direitos e serviços. Trata-se, portanto, de uma política que vai além da mera titulação, pois promove inclusão social, cidadania e redução de desigualdades.

No campo internacional, a concepção de moradia como direito humano fundamental também reforça a ideia de que a propriedade deve estar vinculada ao interesse coletivo. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, no Comentário Geral nº 4, de 1991, estabeleceu que o direito à moradia adequada não deve ser entendido de forma restrita, mas como o direito a viver em segurança, paz e dignidade. Isso significa que não basta ter um teto, mas sim um espaço habitável, com infraestrutura, acessibilidade e proteção contra remoções arbitrárias (ONU, 1991).

Nesse ponto, Alfonsin (1997) é categórica ao afirmar que a titulação da terra é imprescindível para que os moradores deixem de ser vistos como ilegítimos ou “clandestinos”, alcançando o reconhecimento do seu direito à cidade. A função social, portanto, se materializa quando o Estado atua de forma efetiva para superar a exclusão fundiária e garantir o acesso equitativo à moradia.

Dessa forma, pode-se concluir que a função social da propriedade e o direito à moradia são institutos jurídicos complementares. Enquanto a função social limita o exercício do direito de propriedade em prol do bem coletivo, o direito à moradia assegura a todos a possibilidade de viver com dignidade. A regularização fundiária surge, assim, como ponte entre esses dois princípios, permitindo a concretização de ambos no espaço urbano.

Direito à Moradia como um Direito Fundamental

O direito à moradia consolidou-se como um dos principais direitos sociais na ordem constitucional brasileira, estando diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, Sarlet (2001, p. 83) ressalta que a função social da propriedade não pode ser dissociada da dignidade, considerada o núcleo axiológico do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, o direito de propriedade deve ser compatibilizado com os direitos sociais, em especial com o direito à moradia, de modo que não se legitima o uso da propriedade de forma egoísta ou em detrimento da coletividade.

Mukai (2004) complementa esse entendimento ao afirmar que a moradia, ainda que não adjetivada pela Constituição Federal, integra o rol dos direitos fundamentais indispensáveis, pois constitui condição mínima para o exercício de outros direitos, como a saúde, a privacidade e a convivência familiar. Souza (2013), em linha semelhante, defende que habitar vai além da ocupação de um espaço físico, significando viver em um ambiente digno, que assegure intimidade, sossego, segurança e acesso a serviços essenciais.

A função social da propriedade, nesse contexto, deve ser entendida como instrumento de realização da justiça social. Cavalcante (2005) destaca a regularização fundiária como ferramenta essencial para garantir que a propriedade cumpra sua função social, ao inserir populações marginalizadas no espaço urbano formal, conferindo-lhes acesso a direitos e serviços básicos. Trata-se de medida que transcende a mera titulação de terras, promovendo efetiva inclusão social, cidadania e redução das desigualdades.

No plano internacional, o direito à moradia é igualmente reconhecido como direito humano fundamental. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, no Comentário Geral nº 4 (1991), estabeleceu que a moradia adequada não deve ser compreendida de forma restrita como um teto, mas como o direito a viver em condições de segurança, paz e dignidade. Isso implica acesso à infraestrutura, acessibilidade, proteção contra remoções arbitrárias e integração ao espaço urbano.

Alfonsin (1997) acrescenta que a titulação fundiária é imprescindível para que os moradores de assentamentos irregulares deixem de ser considerados ilegítimos ou “clandestinos”, alcançando o reconhecimento de seu direito à cidade. A função social, nesse cenário, concretiza-se quando o Estado atua para superar a exclusão fundiária e assegurar acesso equitativo à moradia.

Assim, a função social da propriedade e o direito à moradia devem ser compreendidos como institutos jurídicos complementares. Enquanto a função social limita o exercício da propriedade privada em benefício do interesse coletivo, o direito à moradia garante a todos o direito de viver com dignidade. A regularização fundiária, nesse sentido, emerge como ponte entre ambos os princípios, possibilitando a efetivação desses direitos no espaço urbano.

A TITULAÇÃO DEFINITIVA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA SOCIAL

A concessão do título definitivo de propriedade constitui o núcleo central da regularização fundiária, representando o ato jurídico que transforma a posse irregular em propriedade formalmente reconhecida, conferindo segurança jurídica aos ocupantes de áreas anteriormente informais. Contudo, tal processo transcende o campo burocrático e jurídico: trata-se de um instrumento de justiça social e de reconhecimento do direito à moradia digna, condição indispensável à concretização da cidadania e da inclusão urbana.

Conforme destaca José Afonso da Silva (2001), a Constituição de 1988 rompe com a concepção meramente patrimonialista da propriedade e inaugura uma nova ordem constitucional fundada na função social da propriedade, em que o bem não se destina apenas ao uso individual, mas deve atender ao interesse coletivo. Essa orientação é reforçada por Celso Antônio Bandeira de Mello (1998), para quem o princípio da função social concretiza o ideal de justiça distributiva ao exigir que o uso da propriedade atenda à justiça e ao bem comum, e não apenas à acumulação privada.

Sob essa ótica, a titulação definitiva não é apenas um ato jurídico-administrativo, mas uma forma de efetivar o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, III). Ingo Wolfgang Sarlet (2009) observa que a dignidade não é um conceito abstrato, mas um parâmetro concreto para orientar políticas públicas voltadas à igualdade material, exigindo do Estado ações que assegurem condições mínimas de vida digna, entre elas o acesso à moradia e à terra urbanizada.

Alfonsin (1997) e a Constituição Federal (1988) convergem ao afirmar que o direito à moradia deve ser compreendido como expressão direta da cidadania e da função social da cidade. Nessa mesma linha, Bonduki (2009) entende que a regularização fundiária é um processo político e multidimensional que articula dimensões jurídicas, urbanísticas, sociais e ambientais, constituindo uma política de reparação histórica e de inclusão social.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (1991) reconhece que a segurança da posse é um dos pilares do direito à moradia adequada, ao lado do acesso a infraestrutura, serviços, habitabilidade e localização. Assim, a titulação definitiva materializa o direito humano à cidade, conceito originalmente formulado por Henri Lefebvre (1968), que compreende a cidade como espaço coletivo de uso, convivência e participação, em contraposição à lógica da exclusão e da mercantilização do solo urbano.

Rolnik (1999) complementa que a formalização da propriedade é também meio de integração econômica e social, ao permitir o acesso ao crédito e a valorização do patrimônio familiar, rompendo com o ciclo de informalidade que perpetua a pobreza urbana. Nessa mesma perspectiva, Souza (2013) destaca que a regularização transforma o status simbólico das moradias, promovendo

autoestima e pertencimento, o que, em última instância, fortalece a cidadania e o reconhecimento político dos moradores.

Entretanto, como adverte Paulo Bonavides (2004), a justiça social exige mais do que o reconhecimento jurídico de direitos: ela requer ações estatais positivas que assegurem a efetividade dos direitos fundamentais, especialmente os de caráter social. Assim, a titulação definitiva somente cumpre sua função social quando articulada a políticas públicas amplas — de infraestrutura, mobilidade, educação, saúde e participação comunitária — capazes de transformar efetivamente as condições de vida das populações beneficiadas.

A justiça social, nesse contexto, deve ser entendida nos termos propostos por John Rawls (1971), como a busca por equidade e redistribuição justa dos bens e oportunidades sociais. Em seu pensamento, as instituições só são legítimas quando estruturadas de forma a beneficiar prioritariamente os grupos menos favorecidos. Transferido para o campo urbano, esse princípio significa assegurar que os benefícios da cidade — terra, moradia, serviços e infraestrutura — sejam distribuídos de modo equitativo, revertendo os efeitos históricos da segregação socioespacial.

Norberto Bobbio (1992) reforça que a efetividade dos direitos sociais, como o direito à moradia, depende da ação política e da concretização institucional dos valores constitucionais. Assim, o título de propriedade, quando inserido em políticas integradas de habitação e urbanismo, torna-se instrumento de justiça distributiva, ao passo que, isolado, reduz-se a mera formalidade documental.

Como observa Fernandes (2011), o reconhecimento do direito de propriedade deve estar vinculado à transformação estrutural das condições de vida, de modo que a regularização fundiária opere como meio de inclusão e não de reprodução da desigualdade. Essa visão é compartilhada por Milton Santos (2000), para quem a justiça social urbana só se realiza quando o território é concebido como espaço de cidadania, onde todos têm direito ao uso, à mobilidade e à dignidade no viver.

Experiências como o Programa Papel Passado (2003) exemplificam o potencial emancipatório da titulação quando associada a investimentos públicos em saneamento, infraestrutura e equipamentos sociais (Rolnik, 2015). Da mesma forma, o Guia Prático de Regularização Fundiária Urbana (CGJ-AM, 2025) reforça que a Reurb deve ser tratada como política de Estado, e não como ação pontual, integrando o título definitivo ao planejamento urbano e ao fortalecimento da cidadania.

Dessa forma, a titulação definitiva deve ser compreendida como instrumento de democratização do espaço urbano e de promoção da justiça social, que devolve às populações historicamente marginalizadas o direito de permanecer em seus territórios e de participar da cidade em condições de igualdade. Como sintetiza Souza (2001), a regularização fundiária não é apenas a legalização da terra, mas uma estratégia de reconstrução da cidade como espaço de convivência, solidariedade e cidadania.

Desafios e Perspectivas da Regularização Fundiária no Brasil

A regularização fundiária no Brasil configura-se como um instrumento essencial de justiça social e inclusão cidadã, na medida em que busca garantir o direito à moradia digna, a segurança jurídica da posse e a integração urbana e social das populações historicamente marginalizadas. A permanência da ocupação irregular de terras — tanto em áreas urbanas quanto rurais — reflete o resultado de desigualdades estruturais, exclusão social, ausência de políticas públicas continuadas e fragilidades institucionais (Alfonsin, 1997; Rolnik, 1999).

Como destaca José Afonso da Silva (2001), o direito à moradia é expressão direta do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88) e deve ser compreendido como direito fundamental de caráter social, cujo conteúdo ultrapassa a simples garantia de abrigo físico, abrangendo condições de habitabilidade, acesso à infraestrutura e segurança da posse. Assim, a regularização fundiária não é um ato isolado de legalização, mas um processo de efetivação de direitos fundamentais e de concretização da função social da propriedade.

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) reafirmam o princípio da função social da propriedade e da cidade, exigindo que o uso da terra urbana atenda às necessidades coletivas, ao bem-estar dos cidadãos e ao equilíbrio ambiental. Para Celso Antônio Bandeira de Mello (1998), esse princípio traduz a passagem de uma visão liberal da propriedade privada para uma concepção solidária e socialmente responsável, fundada no dever jurídico de servir ao interesse público e à redução das desigualdades.

A titulação definitiva de propriedade constitui, portanto, o núcleo da regularização fundiária, pois transforma a posse irregular em propriedade formalmente reconhecida, conferindo segurança jurídica e reconhecimento estatal aos ocupantes (Alfonsin, 1997; Brasil, 1988). Entretanto, como observa Bonduki (2009), a regularização fundiária não se resume à entrega de títulos: ela requer uma abordagem multidimensional, que integre infraestrutura urbana, mobilidade, saneamento, serviços públicos e participação social.

Segundo Rolnik (1999), a titulação formal é condição necessária, mas não suficiente, para a emancipação social. Quando acompanhada de políticas públicas estruturantes, ela viabiliza o acesso a crédito, investimentos em moradias e valorização patrimonial. Do ponto de vista econômico e simbólico, a titulação rompe o estigma da “ilegalidade” e fortalece a autoestima e o pertencimento das comunidades, como argumenta Souza (2013).

A titulação também produz efeitos coletivos e fiscais: ao integrar os imóveis ao mercado formal, amplia-se a arrecadação municipal e fortalece-se a capacidade de planejamento urbano sustentável, criando oportunidades de inclusão e desenvolvimento. Contudo, Paulo Bonavides (2004) adverte que a justiça social exige mais do que a legalização da posse — demanda ações estatais positivas para eliminar desigualdades e assegurar o pleno gozo dos direitos sociais.

A partir de uma perspectiva filosófico-política, John Rawls (1971) concebe a justiça como equidade, defendendo que a estrutura das instituições deve beneficiar

prioritariamente os grupos mais vulneráveis. No campo urbano, isso significa direcionar políticas fundiárias para a redistribuição de bens e oportunidades — uma ideia também presente em Milton Santos (2000), ao afirmar que o “direito à cidade” implica o direito de todos à urbanidade e ao território como espaço de vida e dignidade.

A experiência brasileira mostra, contudo, que a titulação isolada não garante a inclusão social plena. Fernandes (2011) e Souza (2001) destacam que diversos municípios realizaram regularizações formais sem políticas urbanísticas complementares, resultando em áreas legalizadas, mas ainda desprovidas de saneamento, equipamentos públicos e mobilidade. Essas experiências comprovam que a titulação, quando desvinculada de um projeto urbano e social integrado, pode reproduzir a desigualdade territorial e agravar a segregação socioespacial.

No campo jurídico, Franco Câmara (2021) observa que, mesmo com os avanços da Lei nº 13.465/2017, persistem desafios institucionais, burocráticos e financeiros que dificultam a efetivação da regularização fundiária. Silva Lima, Paes e Luna (2025) reforçam que a efetividade da Reurb depende de sua articulação com políticas públicas estruturantes e da superação das lacunas entre a norma e a prática administrativa.

Nesse contexto, o Guia Prático de Regularização Fundiária Urbana (CGJ-AM, 2025) enfatiza que a regularização deve ser tratada como política pública de ação plena, integrando dimensões legais, sociais, ambientais e participativas. A titulação precisa ser acompanhada de infraestrutura e serviços urbanos, de modo a promover desenvolvimento sustentável, equidade e justiça social.

Como observa Ingo Wolfgang Sarlet (2009), o Estado Democrático de Direito se concretiza quando os direitos fundamentais são vivenciados materialmente, e não apenas proclamados formalmente. Assim, a efetividade da regularização fundiária constitui uma das formas mais visíveis de materializar a dignidade humana no espaço urbano.

Programas concretos, como o Papel Passado (2003), evidenciam que a combinação entre titulação, investimentos públicos e participação comunitária é capaz de romper ciclos de marginalização histórica e promover inclusão urbana (Rolnik, 2015). Essas experiências comprovam que o direito à moradia e à cidade não se realiza apenas por meio do título, mas pela ação integrada do Estado e da sociedade em prol de uma cidade mais justa, acessível e democrática.

Dessa forma, os desafios contemporâneos da regularização fundiária envolvem a integração de políticas públicas, o fortalecimento da gestão participativa e o compromisso com o princípio da função social da propriedade e da cidade. As perspectivas futuras apontam para uma regularização fundiária multidimensional e inclusiva, capaz de combinar titulação, infraestrutura e participação social, concretizando os ideais constitucionais de justiça social, equidade e desenvolvimento humano sustentável (Brasil, 2017; CGJ-AM, 2025; Fernandes, 2011; Silva Lima; Paes; Luna, 2025).

METODOLOGIA

A metodologia adotada neste trabalho fundamentou-se em uma abordagem qualitativa e exploratória, voltada para a análise crítica da regularização fundiária como instrumento de efetivação do direito à moradia e promoção da dignidade da pessoa humana. Considerando a natureza jurídica e social do tema, optou-se por realizar uma investigação de caráter bibliográfico e documental, com ênfase na revisão de literatura especializada e na interpretação de marcos normativos e jurisprudenciais relacionados ao tema.

A pesquisa bibliográfica foi construída a partir da seleção de obras clássicas e contemporâneas de autores como Alfonsin, Sarlet, Rolnik, Fernandes, Souza e Bonduki, que ofereceram diferentes perspectivas sobre urbanização, função social da propriedade, direito à cidade e políticas habitacionais. Esse referencial teórico possibilitou uma análise crítica da evolução histórica do direito à moradia no Brasil e de sua relação com o processo de urbanização excludente.

No campo documental, o estudo baseou-se na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e na Lei nº 13.465/2017, além de jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que consolidaram a moradia como direito fundamental. Também foram analisados documentos e relatórios de organismos internacionais, como a ONU, especialmente no que se referiu ao direito humano à moradia adequada.

A pesquisa teve ainda caráter descritivo e analítico, uma vez que buscou não apenas descrever o marco jurídico da regularização fundiária, mas também avaliar seus impactos sociais, urbanísticos e jurídicos. O método de análise empregado foi o dedutivo, partindo de princípios constitucionais gerais, como a dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade, para examinar sua concretização prática nas políticas de regularização fundiária e na titulação definitiva.

Assim, a metodologia escolhida permitiu a construção de uma visão crítica e interdisciplinar sobre o tema, integrando aspectos jurídicos, sociais e urbanísticos, de modo a evidenciar os desafios e as possibilidades da regularização fundiária como mecanismo de inclusão social e de efetivação do Estado Democrático de Direito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo demonstrou que a regularização fundiária constitui um instrumento indispensável para a efetivação do direito à moradia e, conseqüentemente, para a promoção da dignidade da pessoa humana, princípio fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988. A análise realizada evidencia que a concessão do título definitivo de propriedade transcende o mero ato administrativo de formalização da posse, configurando-se como medida de inclusão social, proteção jurídica, valorização patrimonial e fortalecimento da cidadania. Ao reconhecer juridicamente os ocupantes de áreas urbanas informais, a

regularização insere essas famílias no contexto formal da vida urbana, consolidando direitos socioespaciais historicamente negados e reduzindo desigualdades que, por décadas, marcaram a dinâmica de exclusão territorial no Brasil.

A Constituição de 1988, ao reconhecer a moradia como direito social e condicionar a propriedade ao cumprimento de sua função social, estabeleceu as bases normativas essenciais para políticas públicas voltadas à democratização do acesso à terra urbanizada e à redução das desigualdades habitacionais. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e a Lei nº 13.465/2017 reforçaram esse marco jurídico, instituindo instrumentos normativos e operacionais para integrar assentamentos informais ao ordenamento territorial, garantindo segurança jurídica, planejamento urbano e promoção da cidadania. Entretanto, conforme apontado ao longo da pesquisa, a efetividade dessas normas ainda enfrenta obstáculos de ordem burocrática, política e estrutural. A ausência de investimentos contínuos em infraestrutura urbana, a morosidade dos processos administrativos e a falta de articulação entre os diferentes entes federativos comprometem a garantia plena da moradia digna e reforçam a necessidade de aprimorar os mecanismos de implementação da regularização fundiária.

Nesse cenário, a titulação definitiva se apresenta como eixo central do processo de regularização, pois oferece às famílias proteção contra remoções arbitrárias, possibilita o acesso ao crédito formal, viabiliza investimentos em melhorias habitacionais e contribui para a valorização patrimonial dos imóveis. Além disso, a titulação fortalece o sentimento de pertencimento e a autoestima das comunidades, permitindo maior engajamento político e social dos moradores. Todavia, a pesquisa demonstrou que a titulação, isoladamente, não é suficiente para transformar de maneira integral a realidade das populações vulneráveis. A efetivação plena da função social da propriedade exige sua articulação com políticas habitacionais, urbanísticas e sociais consistentes, que garantam infraestrutura básica, acesso a serviços públicos essenciais, mobilidade urbana adequada e efetiva integração cidadã.

A superação dos desafios identificados ao longo desta investigação depende do abandono da visão reducionista que compreende a regularização fundiária apenas como legalização documental. É preciso concebê-la como uma política pública multidimensional e intersetorial, capaz de enfrentar desigualdades socioespaciais históricas, reduzir a exclusão territorial e promover cidades mais justas, inclusivas e sustentáveis. Experiências concretas, como o Programa Papel Passado, evidenciam que, quando acompanhada de investimentos em infraestrutura, capacitação comunitária e políticas sociais integradas, a titulação pode romper ciclos de marginalização histórica, fortalecendo o direito à cidade e contribuindo para a efetiva inclusão social. Nesse sentido, a regularização deve ser vista não apenas como solução jurídica, mas como estratégia de desenvolvimento humano, social e econômico.

Assim, conclui-se que a efetividade da regularização fundiária depende de uma abordagem integrada, participativa e contínua, que envolva o Estado, a sociedade civil, os movimentos sociais e as comunidades locais em processos

democráticos de gestão e planejamento urbano. Essa articulação é fundamental para transformar a titulação definitiva em um instrumento concreto de justiça social, garantindo a universalização do direito à moradia digna, a promoção da equidade urbana e a consolidação dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito. Ao reconhecer a moradia não apenas como um espaço físico, mas como condição existencial para o exercício da cidadania plena, a regularização fundiária revela-se não apenas como um mecanismo jurídico-administrativo, mas como um verdadeiro vetor de transformação social e de concretização do direito à cidade.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. **Regularização fundiária e direito à moradia**. Porto Alegre: Fabris, 1997.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia e segurança da posse no Brasil: desafios para as políticas públicas urbanas**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 1997.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

BONDUKI, Nabil. **Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida**. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2009. p. 215-248.

BONDUKI, Nabil. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo, n. 2, p. 207-239, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

CAVALCANTE, Clarissa. **Habitação e cidadania: regularização fundiária como instrumento de inclusão social**. Fortaleza: Imparh, 2005.

FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

FERNANDES, Edésio. **Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil: elementos para uma nova ordem jurídica urbana**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

FERNANDES, Edésio. **Princípios, bases legais e instrumentos da política urbana**. In: ROLNIK, Raquel; SOMEKH, Nadia (orgs.). *Política urbana: novos desafios*. São Paulo: Perspectiva, 2011. p. 45-65.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001 [1968].

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MUKAI, Toshio. **Direito urbanístico: a gestão da cidade e a função social da propriedade**. São Paulo: Dialética, 2004.

ONU. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Comentário Geral nº 4: O direito a uma moradia adequada (artigo 11º, § 1º, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). Genebra: ONU, 1991.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 5. ed. São Paulo: Edusp, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **O direito à cidade: implícito, ambíguo, polissêmico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **ADPF 347/DF. Rel. Min. Marco Aurélio**, j. 09 set. 2015. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4808814>. Acesso em: 20 ago. 2025.



Benefícios da Zona Franca de Manaus na Reforma Tributária

Benefits of the Manaus Free Trade Zone in the Tax Reform

Naizha Souza Travessa

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente trabalho analisa os benefícios da Zona Franca de Manaus (ZFM) no contexto da Reforma Tributária instituída pela Emenda Constitucional nº 132/2023, examinando a preservação dos incentivos fiscais e seus impactos na competitividade industrial do Polo Industrial de Manaus. A pesquisa parte da compreensão histórica e jurídica da ZFM, abordando sua origem, finalidade, natureza dos incentivos fiscais e sua relevância para o desenvolvimento socioeconômico e ambiental da Região Norte. Também são discutidas as transformações do sistema tributário brasileiro, destacando a substituição de tributos como IPI, ICMS, ISS, PIS e COFINS pelo IBS, CBS e pelo Imposto Seletivo, considerando seus efeitos específicos sobre o modelo amazônico. A análise evidencia que os incentivos fiscais exercem papel essencial para compensar os custos logísticos da região, atrair investimentos e promover geração de emprego e renda, ao mesmo tempo em que contribuem para a preservação ambiental ao oferecer alternativas econômicas sustentáveis. O estudo aponta que, embora a Reforma Tributária garanta a continuidade dos benefícios da ZFM, persistem incertezas relacionadas à regulamentação infraconstitucional, especialmente quanto ao crédito presumido e aos mecanismos de neutralização tributária. Conclui-se que a manutenção do regime especial é indispensável para o equilíbrio federativo, para a competitividade industrial da Amazônia e para a promoção de um desenvolvimento regional sustentável, reforçando o papel estratégico da Zona Franca de Manaus no cenário econômico brasileiro contemporâneo.

Palavras-chave: Zona Franca de Manaus; reforma tributária; incentivos fiscais.

Abstract: This study analyzes the benefits of the Manaus Free Trade Zone (ZFM) within the context of the Tax Reform introduced by Constitutional Amendment No. 132/2023, focusing on the preservation of tax incentives and their impact on the industrial competitiveness of the Manaus Industrial Pole. The research examines the historical and legal foundations of the ZFM, addressing its origin, purpose, the legal nature of its tax incentives, and their relevance to the socioeconomic and environmental development of the Northern Region of Brazil. The study also discusses the restructuring of the Brazilian tax system, highlighting the replacement of taxes such as IPI, ICMS, ISS, PIS, and COFINS by the IBS, CBS, and the Selective Tax, and their specific effects on the Amazon region. The analysis shows that tax incentives are essential to compensate for logistical costs, attract investments, stimulate industrial growth, and promote employment while contributing to environmental protection by offering sustainable economic alternatives. Although the Tax Reform ensures the maintenance of ZFM benefits until, uncertainties remain regarding the complementary legislation, particularly concerning presumed credits and mechanisms for maintaining tax neutrality. The study concludes that

preserving the ZFM's special tax regime is fundamental for federative balance, regional competitiveness, and sustainable development, reaffirming its strategic importance in Brazil's economic structure.

Keywords: Manaus Free Trade Zone; tax reform; tax incentives.

INTRODUÇÃO

A compreensão dos benefícios econômicos proporcionados pela Zona Franca de Manaus (ZFM) constitui elemento essencial para a análise das políticas de desenvolvimento regional e das transformações desencadeadas pela Reforma Tributária no Brasil. No contexto administrativo e econômico, torna-se fundamental avaliar como os incentivos fiscais existentes influenciam a competitividade industrial, a geração de emprego e o fortalecimento da economia do Estado do Amazonas, especialmente diante das mudanças estruturais introduzidas pela Emenda Constitucional nº 132/2023.

A finalidade do sistema tributário reformado é garantir maior eficiência, transparência, simplificação e justiça fiscal, preservando, contudo, instrumentos que asseguram o desenvolvimento regional, como é o caso da Zona Franca de Manaus. Assim, analisar os incentivos fiscais da ZFM e sua continuidade no novo modelo tributário é essencial para compreender como tais mecanismos podem sustentar a economia local, atrair novos investimentos, reduzir desigualdades e promover o crescimento sustentável.

A utilização adequada dos benefícios fiscais atribuídos à ZFM é imprescindível, considerando que tais incentivos compõem a base estratégica que impulsiona o polo industrial e o integram ao mercado socioeconômico nacional. Dessa forma, este estudo fundamenta-se na necessidade de examinar de que maneira a Reforma Tributária poderá manter, adaptar ou transformar esses mecanismos, garantindo segurança jurídica, continuidade dos investimentos e fortalecimento da economia regional.

Mediante o exposto, torna-se evidente a relevância deste trabalho, uma vez que se busca analisar os benefícios econômicos proporcionados pela Zona Franca de Manaus na Reforma Tributária, especialmente no que tange à preservação dos incentivos fiscais e às possíveis mudanças em sua aplicação no novo sistema tributário. Assim, formulou-se a seguinte problemática: como os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus serão preservados e aplicados no novo modelo tributário instituído pela Reforma Tributária e quais são os impactos disso para o desempenho econômico e competitivo do polo industrial

A hipótese de pesquisa considera que a aplicação adequada dos instrumentos jurídicos e tributários garantidos à ZFM poderá promover maior crescimento econômico, fortalecer a competitividade regional, ampliar a geração de empregos e atrair novos investidores, consolidando a Zona Franca de Manaus como ferramenta estratégica de desenvolvimento regional no cenário pós-reforma.

Para alcançar esses resultados, o estudo adota uma abordagem quantitativa,

com caráter exploratório e descritivo, fundamentando-se na pesquisa bibliográfica e documental. A escolha dessa metodologia se justifica pela complexidade do tema e pela necessidade de compreender criticamente os aspectos jurídicos, econômicos e sociais relacionados à Zona Franca de Manaus no contexto da Reforma Tributária brasileira. Como fontes primárias, serão analisados os textos legais que regem a ZFM, como o Decreto-Lei nº 288/1967, a Constituição Federal de 1988 e a EC nº 132/2023, que institui o novo sistema de tributação sobre o consumo (IBS e CBS). Como fontes secundárias, utilizar-se-ão obras doutrinárias, artigos científicos e relatórios institucionais, especialmente da SUFRAMA. A análise será conduzida segundo o método dedutivo, partindo de conceitos gerais sobre o sistema tributário e políticas de desenvolvimento regional para, então, aplicar essas premissas à realidade específica da Zona Franca de Manaus.

ZONA FRANCA DE MANAUS: ORIGEM E FINALIDADE

A Zona Franca de Manaus (ZFM) constitui um dos mais significativos projetos de desenvolvimento regional do país, instituída oficialmente em 1967 com o objetivo de promover a integração econômica da Amazônia Ocidental, estimulando a industrialização por meio de incentivos fiscais e de uma infraestrutura estratégica (Wang, 2024). Sua criação se deu em um cenário marcado por desigualdades regionais profundas, no qual a região Norte apresentava baixo dinamismo econômico e pouca participação no processo de industrialização nacional. Assim, a ZFM foi concebida como uma política pública essencial para reduzir desequilíbrios territoriais e ampliar a presença do Estado na Amazônia, conforme apontam De Araújo Ribeiro, Marinho e Carvalho (2024).

Esse modelo, além de ampliar a competitividade regional, promove desenvolvimento planejado e incentiva a ocupação produtiva do território, destacando-se como um importante instrumento de política econômica. Nessa perspectiva, Figueiredo *et al.* (2025) defendem que a Zona Franca é crucial para a manutenção da estrutura socioeconômica da região Norte, pois garante oportunidades de trabalho, renda e arrecadação pública, além de estimular setores industriais de alta complexidade tecnológica.

A gênese histórica da ZFM remonta ao pensamento de Aureliano Tavares Bastos, que, na década de 1860, já defendia a abertura da navegação do rio Amazonas a embarcações estrangeiras e a criação de um porto franco na cidade de Manaus. Em 1865, após visitar a província, Bastos afirmou que “Manaus, Porto Franco, seria o empório dos países amazônicos”, antecipando princípios que futuramente sustentariam a implantação da ZFM (Siqueira, 2024). No século XX, a proposição reapareceu com o Projeto de Lei nº 1.310/1951, apresentado por Francisco Pereira da Silva, mas apenas em 1957 a Lei nº 3.173 instituiu formalmente a Zona Franca de Manaus.

A estrutura vigente da ZFM, no entanto, só foi consolidada com o Decreto-Lei nº 288/1967, que reorganizou completamente o modelo e criou a Superintendência

da Zona Franca de Manaus (Suframa), órgão responsável pela administração e pelo estímulo ao desenvolvimento regional. Segundo Wang (2024), essa reestruturação foi essencial para garantir segurança jurídica e atrair empresas nacionais e estrangeiras para a região. Entre os incentivos mais relevantes estão isenção de IPI, redução ou isenção de tributos sobre insumos importados, isenção de PIS e Cofins e benefícios relacionados ao ICMS, formando um conjunto robusto de mecanismos para superar barreiras logísticas e estimular o crescimento econômico (Dias *et al.*, 2025).

Com o avanço das políticas de desenvolvimento regional, a partir de 1989 foram criadas diversas Áreas de Livre Comércio (ALCs) na Amazônia Ocidental, voltadas para municípios estratégicos e fronteiriços. Essas áreas foram implementadas em Tabatinga, Guajará-Mirim, Brasileia, Epitaciolândia, Pacaraima, Boa Vista e Bonfim, além de Macapá e Santana, no Amapá (Wang, 2024). Essa estratégia ampliou o alcance dos benefícios da ZFM, intensificou o comércio regional e contribuiu para integrar territórios historicamente isolados.

A Zona Franca organiza-se em três polos principais: o comercial, o industrial e o agropecuário. O polo comercial foi o primeiro a ganhar força, sobretudo durante o período de economia fechada até os anos 1980. O Polo Industrial de Manaus, por sua vez, consolidou-se como o núcleo do modelo, abrigando atualmente cerca de 500 indústrias de alto valor tecnológico e gerando mais de meio milhão de empregos diretos e indiretos (Figueiredo *et al.*, 2025). Já o polo agropecuário tem papel complementar, abarcando atividades de piscicultura, turismo, agroindústria e beneficiamento de madeira, contribuindo para diversificar a economia regional.

Panorama Histórico da Tributação no Brasil

A trajetória da tributação no Brasil revela não apenas a evolução institucional do Estado, mas também as formas pelas quais diferentes projetos econômicos e políticos moldaram a relação entre sociedade e arrecadação. Desde o período colonial até as transformações recentes que culminaram na Emenda Constitucional nº 132/2023, observa-se um movimento contínuo de adaptação do sistema tributário às demandas sociais, às mudanças estruturais da economia e às tensões federativas.

Durante o Brasil Colônia, o sistema de tributos foi concebido fundamentalmente como instrumento de extração de recursos em favor da Coroa portuguesa. A lógica fiscal da época refletia o caráter absolutista e centralizador da administração metropolitana, que utilizava mecanismos como o quinto sobre o ouro, a capitação e a derrama para garantir o controle rígido sobre a produção econômica. Como destacam estudos históricos recentes, a tributação colonial não possuía qualquer compromisso com princípios de equidade ou com a organização racional do sistema fiscal; tratava-se, sobretudo, de um aparato voltado à transferência de riqueza da colônia para a metrópole (De Oliveira, 2025). A ausência de critérios de justiça fiscal, somada ao caráter coercitivo da cobrança, contribuiu para a formação de desigualdades estruturais que perduraram ao longo de séculos.

Natureza Jurídica dos Incentivos Fiscais

Os incentivos fiscais desempenham papel central no sistema tributário brasileiro, especialmente enquanto instrumentos de extrafiscalidade utilizados pelo Estado para induzir comportamentos econômicos, corrigir desigualdades regionais e promover o desenvolvimento social. A natureza jurídica desses incentivos é tema recorrente na doutrina tributária, que busca compreender suas características, seus limites constitucionais e sua conformidade com o princípio da legalidade.

Segundo Da Silva *et al.* (2025), os incentivos fiscais se apresentam como mecanismos jurídicos excepcionais dentro do ordenamento tributário, exigindo fundamentação normativa clara e específica, uma vez que interferem diretamente no dever fundamental de pagar tributos. Em linhas gerais, enquadram-se no campo da extrafiscalidade, pois, embora impactem a arrecadação, sua finalidade ultrapassa a simples obtenção de receitas, direcionando-se à promoção do desenvolvimento e à concretização de políticas públicas, inclusive regionais.

A doutrina contemporânea distingue diferentes espécies de incentivos fiscais: isenção, alíquota zero, redução de base de cálculo, suspensão tributária e crédito presumido. Cada uma dessas espécies possui natureza jurídica própria e efeitos diferenciados sobre a relação tributária. A isenção, conforme Nascimento e Crepaldi (2024), consiste em uma dispensa legal do pagamento do tributo antes mesmo de seu lançamento, sendo, portanto, causa de exclusão do crédito tributário conforme o art. 175, I, do Código Tributário Nacional (CTN).

Para esses autores, a isenção é um dos mecanismos mais tradicionais e amplamente empregados pelo Estado, possuindo forte ligação com o princípio da legalidade, já que somente pode ser concedida por lei específica, nos termos do art. 150, §6º, da Constituição Federal de 1988. No âmbito da Zona Franca de Manaus (ZFM), a isenção é amplamente utilizada, especialmente em tributos federais como o IPI e o Imposto de Importação, conforme previsto no Decreto-Lei nº 288/1967, que reorganizou o modelo econômico da ZFM.

A alíquota zero, por sua vez, representa técnica distinta da isenção, embora produza efeitos econômicos semelhantes. Em termos jurídicos, ocorre quando a legislação estabelece uma alíquota igual a zero para determinado tributo, o que impede a constituição do crédito tributário, mas não configura hipótese de exclusão, pois o tributo existe, embora com carga tributária reduzida. A doutrina ressalta que a alíquota zero é mecanismo utilizado sobretudo em tributos não sujeitos ao lançamento por homologação, como PIS e Cofins, nos quais o legislador pode manipular alíquotas para fins de política econômica. Na Zona Franca de Manaus, a alíquota zero é aplicada em diversas operações envolvendo contribuições sociais incidentes sobre a importação e comercialização de produtos industrializados destinados ao consumo interno da ZFM, nos termos da Lei nº 10.996/2004.

Outro instrumento essencial é a redução da base de cálculo, que tem como efeito jurídico diminuir a incidência tributária total sem excluir o tributo. Trata-se de técnica autorizada pela legislação infraconstitucional e considerada pela doutrina como um dos meios mais flexíveis de ajustar a carga tributária segundo diretrizes econômicas e regionais.

Segundo Pinheiro, Ferreira e Lobato (2025), esse mecanismo é utilizado para incentivar setores estratégicos instalados na Zona Franca de Manaus, especialmente o Polo Industrial, que depende de condições fiscais favoráveis para competir com centros industriais localizados no Sul e Sudeste do país, onde a infraestrutura logística é mais desenvolvida. Ainda segundo os autores, a redução de base de cálculo tem papel fundamental dentro do regime tributário-amazonense, pois equilibra custos operacionais e evita desigualdades estruturais entre regiões, reforçando o caráter constitucional da política de desenvolvimento da ZFM.

A suspensão tributária é outro mecanismo amplamente usado na política fiscal brasileira. Diferentemente da isenção, a suspensão não exclui o tributo; apenas adia sua exigibilidade para momento posterior, dependendo da ocorrência de determinado fato futuro. Assim, enquanto não se verificar o fato gerador posterior ou não ocorrer o descumprimento das condições estabelecidas, o tributo permanece suspenso, conforme previsão do art. 151 do CTN. Na Zona Franca de Manaus, a suspensão é amplamente aplicada na importação de insumos destinados ao processo produtivo, especialmente no regime de internamento, no qual a tributação só se concretiza caso o produto saia da área incentivada para o restante do território nacional. Esse instrumento reforça a finalidade industrial do modelo, pois permite às empresas acesso a matérias-primas sem a incidência imediata de tributos, favorecendo a produção e diminuindo custos logísticos, conforme menciona Moraes *et al.* (2025).

Incentivos Fiscais da Zona Franca de Manaus na Reforma Tributária

A Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 representa um marco significativo na reorganização do sistema de tributação sobre o consumo no Brasil, trazendo impactos diretos sobre a Zona Franca de Manaus (ZFM). A manutenção dos incentivos fiscais foi tema amplamente discutido por diversos autores, que destacam sua relevância para a economia regional e para o desenvolvimento sustentável da Amazônia.

Segundo Santos (2024), a ZFM constitui um mecanismo estratégico de proteção socioeconômica e ambiental, atuando como instrumento para a geração de emprego, renda e para a fixação populacional na região Norte. Para a autora, a reforma, ao mesmo tempo em que busca simplificar o sistema tributário nacional, também precisa reconhecer as assimetrias regionais históricas que justificam a existência desse modelo de incentivos.

A EC nº 132/2023 incorporou, no §6º do artigo 92 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispositivos destinados a preservar os benefícios da ZFM até 2073, garantindo segurança jurídica e previsibilidade econômica para empresas já instaladas e para novos investimentos. Entre as medidas adotadas, destacam-se: (i) concessão de créditos presumidos a empresas da ZFM, garantindo equivalência econômica aos benefícios atualmente vigentes; (ii) manutenção de isenções e alíquotas diferenciadas para produtos industrializados na

região; e (iii) possibilidade de instituição de benefícios fiscais regionais temporários mediante lei complementar.

De acordo com Gomes e Júnior (2024), tais mecanismos funcionam como contrapeso ao novo modelo de unificação tributária, evitando que a competitividade regional seja comprometida. A reestruturação do sistema tributário, ao substituir tributos como PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS por dois novos impostos: o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) representa uma mudança profunda na lógica arrecadatória do país. Souza *et al.* (2025) afirmam que o novo modelo tende a trazer maior transparência e neutralidade, reduzindo a cumulatividade e fortalecendo a eficiência econômica. Entretanto, os autores alertam que, sem mecanismos compensatórios como os garantidos à ZFM, regiões periféricas poderiam sofrer perdas significativas de atratividade industrial. Nesse contexto, a manutenção dos incentivos amazônicos é vista como medida de justiça federativa.

Outro ponto enfatizado por Dos Santos Chaar (2024) refere-se ao papel constitucional da ZFM como política de desenvolvimento regional. Os autores destacam que a isenção tributária não deve ser interpretada como privilégio, mas como instrumento corretivo das desigualdades socioeconômicas existentes entre o Norte e as demais regiões do país.

Eles ressaltam que o arranjo tributário proposto pela reforma deve ser capaz de assegurar a continuidade da política de desenvolvimento regional para a Amazônia, evitando o enfraquecimento do Polo Industrial de Manaus (PIM). Silva *et al.* (2025), por sua vez, analisam o PIM no contexto pós-reforma e identificam que, com a modernização das cadeias produtivas e a abertura para novos modelos de negócios sustentáveis, a região tende a se reposicionar como polo estratégico de inovação e bioeconomia, desde que os incentivos permaneçam sólidos e bem estruturados.

Na perspectiva do planejamento tributário, Souza *et al.* (2025) discutem como a reforma pode influenciar a tomada de decisão empresarial na ZFM. As autoras argumentam que, em um cenário de transição para o IBS e CBS, a previsibilidade tributária torna-se elemento central para manutenção da competitividade. Assim, a preservação dos benefícios amazônicos contribui para garantir um ambiente empresarial mais estável e atraente.

Responsabilidade Ambiental e Sustentabilidade no Modelo ZFM

A Zona Franca de Manaus (ZFM) consolidou-se, ao longo das últimas décadas, como uma das principais políticas de desenvolvimento regional do Brasil, sustentada por um modelo que combina incentivos fiscais, atração de investimentos e preservação ambiental. Diferentemente de outras zonas industriais do país, a ZFM foi concebida sob uma lógica que alia crescimento econômico e proteção da floresta amazônica, desempenhando papel estratégico na sustentabilidade regional. De acordo com Araújo Ribeiro, Marinho e Carvalho (2024), a ZFM constitui um exemplo singular de política pública que busca harmonizar desenvolvimento

produtivo e responsabilidade ambiental, sendo internacionalmente reconhecida pela manutenção de amplas extensões de floresta preservada. Nesse sentido, a política industrial amadurecida na região representa uma contrapartida socioambiental que condiciona a proteção ambiental à presença de atividades econômicas formais, evitando a expansão descontrolada de práticas predatórias.

A compreensão do modelo instituído na Amazônia a partir da ZFM perpassa uma análise que integra dimensões econômicas, políticas e ambientais. Almeida (2024) destaca que a Zona Franca se estrutura como um experimento de ecodesenvolvimento, em que as atividades produtivas, ao evitarem o avanço de ocupações degradantes, contribuem para a reinvenção das dinâmicas socioeconômicas amazônicas. Para o autor, o modelo rompe com a noção de que desenvolvimento na Região Norte deve necessariamente implicar desmatamento, apresentando-se como uma “ideia fora do lugar” apenas para quem insiste em interpretar a Amazônia a partir de paradigmas convencionais, distantes de sua realidade socioambiental.

Sob essa perspectiva, é possível compreender que o caráter sustentável da ZFM não reside exclusivamente na manutenção da floresta em pé, mas também na complexa articulação institucional que rege o funcionamento do modelo. Marques Filho (2015) argumenta que a ZFM constitui uma estratégia planejada de desenvolvimento sustentável, em que a preservação ambiental assume papel central na justificativa da política fiscal adotada. Ao analisar o Polo Industrial de Manaus (PIM), o autor evidencia que a diversificação produtiva, o adensamento tecnológico e a geração de empregos formalizados contribuem diretamente para a estabilidade socioeconômica da região, evitando que populações vulneráveis migrem para atividades extrativistas predatórias, como o desmatamento ilegal e a mineração clandestina.

REFORMA TRIBUTÁRIA NA ZONA FRANCA DE MANAUS

A Reforma Tributária brasileira, consolidada pela Emenda Constitucional nº 132/2023, representa uma das alterações mais abrangentes no sistema tributário nacional desde a Constituição de 1988. Seu objetivo central é promover simplificação, transparência e eficiência na tributação sobre o consumo, substituindo um conjunto de tributos complexos PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS por um modelo padronizado baseado no Imposto sobre Valor Agregado (IVA). Essa reestruturação busca alinhar o país a práticas amplamente utilizadas em sistemas tributários internacionais, reduzindo distorções e custos administrativos.

Ao longo do processo legislativo, diversas Propostas de Emenda Constitucional foram apresentadas, entre elas a PEC 45/2019 e a PEC 110/2019, ambas fundamentadas na criação de um IVA nacional. A PEC 46/2022, por sua vez, tinha foco na harmonização de legislações estaduais e municipais, a fim de reduzir a cumulatividade e tornar mais transparente a cobrança dos tributos já existentes. Com o avançar das discussões, a PEC 45/2019 tornou-se a principal matéria

legislativa e absorveu elementos das demais propostas, culminando na instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

A proposta original da PEC 45 foi apresentada em abril de 2019 e, após intenso debate no Congresso Nacional, foi aprovada pela Câmara dos Deputados em 2023. Posteriormente, o Senado promoveu ajustes adicionais, incluindo a criação do Imposto Seletivo (IS) e a definição das competências tributárias dos novos impostos. Com o rito legislativo previsto no art. 60 da Constituição Federal, o texto final foi promulgado como Emenda Constitucional nº 132/2023.

A estrutura do novo sistema prevê que o CBS e o IBS compartilhem características comuns, tais como fatos geradores, bases de cálculo, hipóteses de não incidência, regimes diferenciados e regras de creditamento, buscando eliminar a cumulatividade que caracterizava parte do sistema anterior. Nesse contexto, o art. 92-B do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) desempenha papel fundamental ao determinar que as legislações do IBS e do CBS devem assegurar mecanismos que preservem o diferencial competitivo concedido à Zona Franca de Manaus (ZFM). Essa proteção decorre dos arts. 40 e 92-A do ADCT, que prorrogam os benefícios fiscais da ZFM por cinquenta anos adicionais.

Imposto Seletivo (is) e Impactos para a Zona Franca de Manaus

O Imposto Seletivo (IS), previsto na Emenda Constitucional nº 132/2023, foi concebido como um tributo de caráter extrafiscal, cuja finalidade principal é desestimular o consumo de bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente. Em sua natureza, o IS não busca arrecadação, mas sim induzir comportamentos, orientando a sociedade para padrões de consumo mais sustentáveis e menos danosos.

Tal característica confere ao imposto uma função regulatória, alinhada ao objetivo governamental de estabelecer tributos com função socioambiental. Entretanto, no contexto da Zona Franca de Manaus (ZFM), sua implementação suscita debate aprofundado, dada a estrutura produtiva concentrada em segmentos potencialmente enquadráveis na lista de bens sujeitos ao imposto. A lista preliminar de produtos passíveis de tributação pelo IS inclui, de acordo com o debate legislativo em curso, itens como bebidas alcoólicas, cigarros, automóveis, eletrodomésticos de alto impacto ambiental e produtos eletrônicos de elevado consumo energético.

A presença de setores como eletroeletrônicos, informática, motocicletas e concentrados no Polo Industrial de Manaus (PIM) torna a ZFM particularmente sensível a possíveis ampliações ou ajustes dessa lista. Como destacam Da Mata e Oliveira Júnior (2025), a depender da regulamentação, o IS pode afetar diretamente segmentos estratégicos que sustentam o dinamismo econômico da região, criando riscos de perda de competitividade e redução da atratividade industrial.

Nesse cenário, os riscos decorrentes da aplicação do IS ao PIM não se limitam ao aumento tributário. Entre as principais ameaças destacam-se: i) a possível corrosão da lógica de incentivos fiscais que compõem o núcleo do modelo ZFM; ii)

a redução da demanda por produtos fabricados na região, em razão do aumento de preços; iii) o deslocamento de investimentos industriais para outras localidades; e iv) o enfraquecimento de cadeias produtivas que dependem da previsibilidade tributária.

Oliveira, Dionísio *et al.* (2025) alertam que tais impactos podem gerar efeitos em cascata na economia regional, comprometendo geração de emprego, renda e arrecadação estadual, além de fragilizar a estabilidade socioambiental propiciada pelo modelo, posicionando a ZFM em situação de vulnerabilidade.

Por outro lado, há também oportunidades relacionadas à adoção do IS. A possibilidade de incentivar cadeias produtivas mais sustentáveis, impulsionar inovação tecnológica e estimular a modernização industrial pode resultar em ganhos competitivos para o PIM. Alguns setores podem se beneficiar ao desenvolver produtos ambientalmente mais eficientes, reduzindo riscos de tributação e ampliando sua aceitação no mercado nacional.

Castro (2024) destaca que políticas tributárias que promovem transição verde tendem a reforçar práticas sustentáveis, o que pode fortalecer o papel da ZFM como promotora de desenvolvimento alinhado à Agenda 2030, especialmente no que tange ao estímulo à equidade e à redução de desigualdades regionais (ODS 10).

Assim, o Imposto Seletivo representa tanto um desafio quanto uma oportunidade para a Zona Franca de Manaus. Seu impacto dependerá essencialmente da forma de regulamentação, da lista final de produtos tributados e das salvaguardas específicas destinadas à proteção da competitividade regional. De forma geral, os estudos convergem em reconhecer que o IS pode gerar distorções significativas se não for concebido com atenção às particularidades do modelo ZFM, que se apoia em incentivos fiscais como mecanismo fundamental de equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental.

Imposto Sobre Bens e Serviços (IBS)

O IBS substituirá o ICMS (estadual) e o ISS (municipal), unificando a tributação sobre operações com bens materiais e imateriais, incluindo serviços. As alíquotas serão definidas pelos entes subnacionais e seguirão um referencial uniforme, com o objetivo de padronizar o sistema e reduzir conflitos federativos. O art. 156-A da EC 132/2023 estabelece que o IBS incidirá de maneira ampla sobre operações realizadas por pessoas físicas ou jurídicas, contemplando princípios como transparência e não cumulatividade.

Um ponto de preocupação foi a previsão de que o IBS não poderá ser utilizado como instrumento para concessão de incentivos fiscais pelos estados e municípios. Embora essa restrição tenha sido estabelecida para prevenir a guerra fiscal, ela impacta diretamente regiões que dependem de políticas diferenciadas para superar desigualdades estruturais. A Zona Franca de Manaus, contudo, manteve seu regime especial por meio do art. 92-B do ADCT, que autoriza o uso de instrumentos fiscais, econômicos ou financeiros para preservar sua competitividade.

Contribuição Sobre Bens e Serviços (CBS)

A CBS, de competência da União, substituirá PIS, COFINS e IPI, mantendo alíquota definida por lei ordinária. Ela não integrará sua própria base de cálculo nem a de outros tributos, reforçando a busca por maior simplicidade e clareza normativa.

No que se refere à Zona Franca de Manaus, permanece a necessidade de tratamento específico que assegure isenções e benefícios vinculados às operações realizadas dentro da área incentivada. A legislação que regulamentará a CBS deverá seguir o comando constitucional do art. 92-B do ADCT, garantindo que as receitas decorrentes de operações internas ou destinadas à ZFM continuem a gozar de incentivos essenciais para manter sua competitividade.

A manutenção desse regime diferenciado demonstra o reconhecimento, pelo próprio texto constitucional, da relevância econômica e estratégica da Zona Franca de Manaus. Os dispositivos constitucionais reafirmam que, mesmo diante de mudanças estruturais no sistema tributário nacional, devem ser preservados os instrumentos que contribuam para o desenvolvimento regional e para a integração produtiva da Amazônia. Assim, o diferencial competitivo da ZFM permanece juridicamente resguardado, mesmo diante de eventuais omissões normativas que possam surgir no processo de regulamentação da nova tributação.

TRIBUTÁRIO NA ORGANIZAÇÃO FISCAL DO ESTADO BRASILEIRO

O Direito Tributário ocupa posição estratégica na arquitetura fiscal do Estado, pois disciplina o exercício da competência de tributar e estabelece limites jurídicos que impedem abusos e asseguram proteção aos contribuintes. Sua função não se restringe à normatização da arrecadação: trata-se de um ramo jurídico que garante a efetividade de princípios estruturantes, como legalidade, isonomia, capacidade contributiva e segurança jurídica. Esses fundamentos, conforme assinalam autores contemporâneos, constituem o eixo normativo necessário para a construção de um sistema tributário coerente, transparente e compatível com o Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, o Direito Tributário não apenas regula a relação entre Fisco e sociedade, mas também orienta o Estado na utilização dos tributos como mecanismos de promoção do desenvolvimento nacional. A conformidade da tributação com os direitos fundamentais e com os objetivos constitucionais é condição indispensável para que o sistema fiscal cumpra funções redistributivas, reduza desigualdades e ofereça suporte às políticas públicas, como destacam Carbonar (2024) e Astro *et al.* (2025) ao analisar a evolução das diretrizes fiscais brasileiras.

Um exemplo emblemático da atuação extrafiscal do Direito Tributário é a Zona Franca de Manaus (ZFM). Criada pelo Decreto-Lei nº 288/1967, a ZFM constitui um instrumento de política pública voltado à superação de desigualdades históricas e ao fortalecimento econômico da região Norte, em consonância com os objetivos

previstos no art. 3º da Constituição Federal. Os incentivos fiscais atribuídos ao polo industrial de Manaus foram concebidos como meios de promover desenvolvimento regional, estimular a industrialização e reduzir disparidades socioeconômicas persistentes. Pesquisas recentes apontam que a ZFM se consolidou como um dos mais relevantes projetos de desenvolvimento regional do país, contribuindo para a geração de emprego, renda e inovação tecnológica (Nascimento, 2024).

A proteção dos incentivos da ZFM encontra respaldo constitucional, que reconhece sua relevância estratégica para o equilíbrio federativo. O Supremo Tribunal Federal tem reafirmado que determinados benefícios da ZFM possuem natureza jurídica próxima à imunidade tributária, o que reforça sua estabilidade normativa e impede alterações arbitrárias que comprometam sua eficácia (Oliveira, 2024). Essa interpretação está alinhada à doutrina que defende que os incentivos fiscais vinculados à ZFM constituem instrumentos legítimos de justiça fiscal e desenvolvimento econômico, especialmente em regiões historicamente marginalizadas (De Oliveira, 2025).

Entretanto, a aprovação da Emenda Constitucional nº 132/2023 – que reestruturou o sistema tributário sobre o consumo ao substituir tributos como PIS, Cofins, IPI, ICMS e ISS pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) – introduziu novos desafios para a manutenção do regime diferenciado da ZFM. A reforma buscou simplificar a estrutura tributária e torná-la mais racional, mas abriu questionamentos sobre a continuidade do diferencial competitivo do polo industrial amazonense e sobre a compatibilização dos novos tributos com a sistemática tradicional dos incentivos.

Jurisprudência do STF sobre Incentivos Fiscais e a Zona Franca de Manaus

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal desempenha papel fundamental para a consolidação da segurança jurídica em matéria tributária. Em um país onde alterações legislativas são frequentes e o sistema tributário é complexo, as decisões da Corte Constitucional funcionam como parâmetro de estabilidade, conferindo clareza e previsibilidade à aplicação das normas fiscais. Nesse cenário, destaca-se especialmente a jurisprudência sobre incentivos fiscais e sobre o regime constitucional da Zona Franca de Manaus (ZFM), um dos modelos de desenvolvimento regional mais duradouros do país.

A Zona Franca de Manaus, criada em 1967 e incorporada ao texto constitucional por meio do artigo 40 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, tem por objetivo promover o desenvolvimento econômico da região amazônica por meio de incentivos fiscais relacionados ao IPI, ao Imposto de Importação e a outros tributos federais. Sua permanência e prorrogação foram reafirmadas pelo legislador constituinte derivado, consolidando sua natureza constitucional e conferindo-lhe elevada estabilidade jurídica.

O STF enfrentou diversas controvérsias relacionadas ao tratamento tributário do IPI na ZFM, especialmente no que se refere à concessão de créditos

presumidos, incentivos à industrialização e benefícios voltados à exportação interna para o restante do país. A Corte, reiteradamente, reconheceu que o modelo da Zona Franca possui fundamento constitucional específico, o que justifica tratamento tributário diferenciado.

A jurisprudência consolidada firmou entendimento no sentido de que os incentivos relacionados ao IPI são essenciais para a manutenção da competitividade da região, constituindo política pública legítima de desenvolvimento regional. O reconhecimento pelo STF de que os produtos industrializados na ZFM podem receber créditos do IPI ao serem comercializados no restante do país reforça a segurança jurídica, pois garante estabilidade a um setor que depende desses incentivos para sobreviver em condições de mercado adversas.

Benefícios Regionais e Guerra Fiscal

O Supremo Tribunal Federal também desempenhou papel crucial no enfrentamento da chamada guerra fiscal entre os Estados, marcada pela concessão unilateral de benefícios fiscais de ICMS sem aprovação do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz). Embora reconheça a importância dos incentivos para a redução das desigualdades regionais, a Corte reafirmou que o pacto federativo impõe limites à atuação isolada dos entes federados.

Nesse contexto, o STF tem reiterado que benefícios fiscais concedidos sem observância da legislação complementar são inconstitucionais. Essa posição fortalece a segurança jurídica ao impedir que Estados criem ambientes concorrenciais desequilibrados e instáveis, desorganizando o mercado e gerando imprevisibilidade para contribuintes que operam em múltiplas unidades da federação.

ADIS sobre a Zona Franca de Manaus

Diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram ajuizadas para questionar normas que tratam da prorrogação, regulamentação e delimitação dos incentivos da ZFM. O STF, contudo, reiterou a plena constitucionalidade dessas prorrogações quando realizadas por meio de emenda constitucional e reforçou que o regime diferenciado da Zona Franca está em harmonia com os objetivos constitucionais de preservação ambiental, desenvolvimento regional e redução das desigualdades.

Ao reafirmar a constitucionalidade da ZFM e a legitimidade de seus benefícios, o STF confere previsibilidade e estabilidade ao ambiente jurídico, permitindo que empresas e investidores planejem suas atividades com segurança. Esse posicionamento contribui significativamente para a atração de investimentos e para o fortalecimento da política industrial implementada na região amazônica.

Assim, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre incentivos fiscais e a Zona Franca de Manaus constitui verdadeiro pilar da segurança jurídica tributária, assegurando estabilidade normativa e proteção da confiança dos contribuintes.

A supressão ou modificação de benefícios fiscais encontra limites expressos e implícitos na Constituição Federal, os quais se relacionam diretamente com os

princípios da segurança jurídica, da legalidade, da irretroatividade, da anterioridade e da proteção da confiança. Embora seja legítima a atuação estatal voltada à revisão de políticas fiscais, tal atuação deve observar parâmetros de racionalidade e proporcionalidade, evitando mudanças abruptas e desarrazoadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu compreender que os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus constituem instrumento estratégico de desenvolvimento regional, cuja relevância ultrapassa a dimensão econômica, alcançando aspectos sociais, ambientais e federativos. A partir da revisão bibliográfica e da interpretação da Emenda Constitucional nº 132/2023, constatou-se que a Reforma Tributária não representa ameaça ao modelo da ZFM; ao contrário, reforça sua importância ao estabelecer salvaguardas específicas para garantir a continuidade de seus benefícios até 2073.

A instituição do IBS e da CBS, somada à extinção gradativa de tributos como IPI, PIS, Cofins, ICMS e ISS, inaugura um novo cenário para a tributação sobre o consumo no Brasil. Nesse contexto, a preservação constitucional da ZFM evidencia o reconhecimento, pelo legislador, da necessidade de políticas diferenciadas para enfrentar desigualdades regionais históricas e assegurar a competitividade do Polo Industrial de Manaus diante de desafios logísticos e econômicos característicos da região amazônica.

Assim, conclui-se que os mecanismos de proteção previstos na Reforma Tributária são fundamentais para evitar o esvaziamento dos incentivos fiscais que sustentam a dinâmica produtiva da região. Contudo, sua efetividade dependerá da regulamentação infraconstitucional, da atuação coordenada entre União, estados e SUFRAMA, e da capacidade de adaptação das indústrias às novas regras tributárias.

Portanto, reafirma-se que a Zona Franca de Manaus permanece como uma das principais políticas de desenvolvimento regional do país, cujo fortalecimento contínuo é essencial para promover integração nacional, preservação ambiental e redução das desigualdades socioeconômicas, consolidando seu papel estratégico no cenário pós-reforma tributária.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Ely Sena de. **Zona Franca de Manaus (ZFM): uma ideia fora do lugar!?** Ecodesenvolvimento e a reinvenção da vida na Amazônia brasileira. 2024.
- ARAÚJO RIBEIRO, Glaucia Maria; MARINHO, Vânia MPS Marques; CARVALHO, Denise Beatriz M. de F. **O papel da Zona Franca de Manaus na responsabilidade ambiental e no desenvolvimento sustentável.** Revista Internacional Consinter de Direito, p. 237-252, 2024.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Art. 40. In: BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei n. 288, de 28 de fevereiro de 1967**. Altera as disposições da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966, e dispõe sobre a Zona Franca de Manaus. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 fev. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0288.htm. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. Emenda constitucional n. 83, de 10 de fevereiro de 2014. **Prorroga o prazo previsto no art. 92 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo o art. 92-A, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 fev. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc83.htm. Acesso em: 18 nov. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 mai. 2025.

CARBONAR, Alberto Frederico Teixeira Soares. **Temas Atuais da Política Tributária no Brasil: Tributação & Democracia 2023-2024**. Editora Dialética, 2024.

CARVALHO, Denise Beatriz Magalhães de Figueiredo *et al.* **Zona Franca De Manaus: Compliance como instrumento de preservação ambiental**. 2024.

CASTRO, Eric *et al.* **Tributação do Consumo: as Origens, a Experiência Brasileira, seu Colapso e as Razões que levaram à EC n. 132/2023**. Revista Direito Tributário Atual, n. 59, p. 155-182, 2025.

CASTRO, Evelyn Vannelli de Figueredo. **O papel da Zona Franca de Manaus na promoção do desenvolvimento sustentável: na perspectiva do ODS 10 da Agenda 2030**. 2024.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Zona Franca de Manaus: uma revisão sistemática de impactos**. 2020.

DA MATA, Marco Antônio Izidro; DE OLIVEIRA JUNIOR, Ananias Ribeiro. **Os Impactos Da Reforma Tributária (Ec Nº 132/2023) Na Zona Franca De Manaus: Desafios E Perspectivas Do Desenvolvimento Regional Frente Ao Novo Modelo De Tributação**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 11, p. 1333-1351, 2025.

DA SILVA, Crislene Costa *et al.* **Polo industrial de Manaus pós-reforma tributária: um catalisador para o desenvolvimento sustentável e a regionalidade: Manaus' post-tax reform industrial hub: a catalyst for sustainable development and regionality.** RCMOS-Revista Científica Multidisciplinar O Saber, v. 1, n. 2, 2025.

DA SILVA, Debora Pantoja *et al.* **Incentivos Fiscais e a Competitividade da Zona Franca de Manaus.** Interference: A Journal Of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 1271-1294, 2025.

DA SILVA, Débora Samara *et al.* **Incentivos fiscais e o princípio da legalidade: análise jurídica e econômica: Tax incentives and the principle of legality: a legal and economic analysis.** RCMOS-Revista Científica Multidisciplinar O Saber, v. 1, n. 2, 2025.

DE ARAÚJO RIBEIRO, Glaucia Maria; MARINHO, Vânia MPS Marques; CARVALHO, Denise Beatriz M. de F. **O papel da Zona Franca de Manaus na responsabilidade ambiental e no desenvolvimento sustentável.** Revista Internacional Consinter de Direito, p. 237-252, 2024.

DE SOUZA, Luciano Maia; TEIXEIRA, João Carlos; DO NASCIMENTO, Márcio de Jesus Lima. **A Constitucionalidade E Eficácia Dos Incentivos Fiscais Na Zona Franca De Manaus.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 3, p. 2059-2070, 2025.

DIAS, Emily Rodrigues *et al.* **Processo de entrada de produtos na Zona Franca de Manaus.** InGeTec-Inovação, Gestão & Tecnologia, v. 4, n. 8, p. 156-177, 2025.

DOS SANTOS CHAAR, Diego Francivan; De Moraes Ramos Filho, Carlos Alberto. **A Reforma Tributária E Os Incentivos Fiscais Da Zona Franca De Manaus.** Revista de Direito Tributário da APET, n. 50, p. 259-285, 2024.

FIGUEIREDO, Alexandra Rodrigues *et al.* **A Importância Da Zona Franca De Manaus Para O Desenvolvimento Socioeconômico Da Região Norte Do Brasil.** Interference: A Journal Of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 2439-2456, 2025.

GIAMBIAGI, Fábio. **Reforma Tributária no Brasil: Diagnóstico e Propostas.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2020.

GOMES, Emilly Cristina Maciel; JÚNIOR, Ananias Ribeiro Oliveira. **A Reforma Tributária Na Zona Franca De Manaus Análise Do Diferencial Competitivo Da Zona Franca De Manaus À Luz Da Reforma Tributária.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 12, p. 4023-4031, 2024.

MORAIS, Isabella Almeida Lobato *et al.* **Cabe à tributação induzir o desenvolvimento econômico regional?: um estudo da política de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus.** 2025.

NASCIMENTO, Daniel Jerônimo; CREPALDI, Silvio Aparecido. **Um estudo acerca dos aspectos tributários das entidades do terceiro setor: imunidade, isenção e incentivos fiscais.** Revista Contemporânea, v. 4, n. 12, p. e7001-e7001, 2024.

OLIVEIRA, Dionísio Lima *et al.* **Reforma tributária e competitividade industrial: perspectivas para a Zona Franca de Manaus.** Interference: A Journal Of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 1146-1175, 2025.

PINHEIRO, Junho Bacelar; FERREIRA, Gilmar Cleidy Viana; LOBATO, Bruno Monteiro. **O Sistema Tributário E A Zona Franca De Manaus: Uma Análise Sobre Incentivos Fiscais Na Zona Franca De Manaus.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 5, p. 4763-4778, 2025.

SANTOS, Maria Rosa Prata dos. **Zona Franca de Manaus e reforma tributária: uma análise acerca da importância da manutenção dos incentivos fiscais sobre a região amazônica e as novas perspectivas da PEC 132/2023.** 2024.

SIQUEIRA, Thomaz Décio Abdalla. **Manaus: 355 Anos De História, Fundação E Desenvolvimento.** BIUS-Boletim Informativo Unimotrisaúde em Sociogerontologia, v. 49, n. 43, p. 1-21, 2024.

WANG, Kon Tsih. **Zona Franca de Manaus e Zona Econômica Especial de Shenzhen: convergências e divergências à luz do Direito Econômico.** Editora Dialética, 2024.



A Importância dos Incentivos Fiscais como Instrumento de Equilíbrio Regional da Zona Franca de Manaus: Análise a Partir da Reforma Tributária

The Importance of Tax Incentives as an Instrument of Regional Balance in the Manaus Free Trade Zone: An Analysis Based on the Tax Reform

Mário Antônio Ribeiro Paixão Júnior

Centro Universitário Fametro. <https://orcid.org/0009-0000-1292-4380>.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Mariana Silva de Figueiredo

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: O presente estudo teve como objetivo analisar a importância dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus como instrumento de equilíbrio regional, considerando os impactos e perspectivas decorrentes da Reforma Tributária sobre o modelo de desenvolvimento econômico da região. E foram objetivos específicos: descrever os fundamentos jurídicos da Zona Franca de Manaus, destacando sua função estratégica na política de desenvolvimento regional; identificar a contribuição dos incentivos fiscais da ZFM para o desenvolvimento econômico e social de Manaus, considerando indicadores de geração de emprego, industrialização e arrecadação tributária; discutir as repercussões da Reforma Tributária sobre o regime fiscal da Zona Franca de Manaus, desafios e oportunidades para a manutenção de sua competitividade e sustentabilidade econômica. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo, cujo método foi dedutivo, utilizando legislações, doutrinadores e estudos técnicos sobre o tema como principais fontes de análise. A investigação evidenciou que os incentivos fiscais são fundamentais na redução das desigualdades regionais e na consolidação de Manaus como polo industrial e tecnológico da Amazônia. Constatou-se, ainda, que a Reforma Tributária apresenta potenciais riscos e incertezas quanto à preservação do modelo vigente, exigindo a formulação de mecanismos de compensação e a reafirmação do princípio do equilíbrio federativo como base da política fiscal nacional.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; equilíbrio regional; incentivos fiscais; Zona Franca de Manaus; reforma tributária.

Abstract: The present study aimed to analyze the importance of the tax incentives granted by the Manaus Free Trade Zone as an instrument for regional balance, considering the impacts and perspectives arising from the Tax Reform on the region's economic development model. Its specific objectives were: to describe the legal foundations of the Manaus Free Trade Zone, highlighting its strategic role in regional development policy; to identify the contribution of ZFM tax incentives to the economic and social development of Manaus, considering indicators of employment generation, industrialization, and tax collection; and to discuss the repercussions of the Tax Reform on the fiscal regime of the Manaus Free Trade Zone, as

well as the challenges and opportunities for maintaining its competitiveness and economic sustainability. This is a qualitative bibliographic study, based on the deductive method, using legislation, doctrinal contributions, and technical studies on the subject as primary analytical sources. The investigation demonstrated that tax incentives are essential for reducing regional inequalities and for consolidating Manaus as an industrial and technological hub in the Amazon. It also found that the Tax Reform presents potential risks and uncertainties regarding the preservation of the current model, requiring the development of compensatory mechanisms and the reaffirmation of the principle of federative balance as a cornerstone of national fiscal policy.

Keywords: economic development; regional balance; tax incentives; Zona Franca de Manaus; tax reform.

INTRODUÇÃO

A Zona Franca de Manaus (ZFM), instituída pelo Decreto-Lei n.º 288/1967, consolidou-se como um dos principais instrumentos brasileiros de política de desenvolvimento regional, concebido para reduzir assimetrias socioeconômicas históricas entre a Amazônia e as demais regiões do país. Sustentada por um regime de incentivos fiscais que viabiliza a industrialização em um território marcado por desafios logísticos, elevada distância dos grandes centros e fragilidades estruturais, a ZFM tornou-se fundamental na economia amazonense, contribuindo para a geração de empregos formais, fortalecimento do setor secundário e dinamização das cadeias produtivas locais (Freitas, 2023). Nesse contexto, o modelo não se limita à função econômica, assumindo dimensão estratégica na preservação ambiental ao promover alternativas industriais que reduzam pressões sobre os recursos naturais (Brito, 2021).

A tramitação e aprovação da Reforma Tributária, ao reestruturar o sistema brasileiro por meio da instituição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), introduz novas dinâmicas fiscais que podem repercutir diretamente sobre o regime especial da ZFM (Brasil, 2025). A alteração do modelo de tributação pelo consumo, a unificação de tributos e a migração para um sistema de créditos ampliados suscitam debates acerca da manutenção, adaptação ou eventual fragilização dos incentivos que sustentam o Polo Industrial de Manaus. Diante desse cenário, emerge a necessidade de compreender em que medida as mudanças tributárias poderão influenciar a competitividade regional e a efetividade do propósito constitucional de promoção do equilíbrio socioeconômico da Amazônia.

Logo, têm-se a seguinte indagação: Qual é a importância dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus como instrumento de equilíbrio regional, especialmente diante das transformações introduzidas pela Reforma Tributária?

Presume-se que os incentivos fiscais concedidos à Zona Franca de Manaus configuram instrumento imprescindível de concretização do mandamento constitucional de redução das desigualdades regionais (art. 3º, III, CF/88), de modo que eventuais modificações estruturais advindas da Reforma Tributária, caso não resguardem as especificidades do regime, tendem a comprometer sua funcionalidade

extrafiscal e a eficácia jurídica do modelo de desenvolvimento regional instituído pelo Decreto-Lei nº 288/1967 (Brasil, 1967; 1988).

A escolha do tema justifica-se pela elevada relevância social, econômica e jurídica da Zona Franca de Manaus, sobretudo porque o modelo cumpre função estruturante na promoção do desenvolvimento regional em uma área marcada por restrições geográficas e desigualdades persistentes. A análise de seus incentivos torna-se imprescindível para avaliar os potenciais riscos e oportunidades decorrentes da Reforma Tributária, considerando que qualquer alteração em seu regime impacta diretamente a população local, a geração de emprego e renda e a sustentabilidade econômica da região Norte.

Do ponto de vista acadêmico e jurídico, o estudo revela-se pertinente por permitir uma reflexão sobre a interação entre federalismo fiscal, políticas de desenvolvimento regional e constitucionalização dos regimes diferenciados. O debate também se mostra relevante para o campo do Direito Tributário, pois envolve a interpretação de normas constitucionais, o desenho institucional dos benefícios fiscais e a compatibilidade do modelo da ZFM com a nova estrutura tributária nacional. Assim, a pesquisa contribui para uma discussão e construção de análises que subsidiem decisões legislativas e administrativas.

O presente estudo tem como objetivo analisar a importância dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus como instrumento de equilíbrio regional, considerando os impactos e perspectivas decorrentes da Reforma Tributária sobre o modelo de desenvolvimento econômico da região. São objetivos específicos: (i) descrever os fundamentos jurídicos da Zona Franca de Manaus, destacando sua função estratégica na política de desenvolvimento regional; (ii) identificar a contribuição dos incentivos fiscais da ZFM para o desenvolvimento econômico e social de Manaus, considerando indicadores de emprego, industrialização e arrecadação; (iii) discutir as repercussões da Reforma Tributária sobre o regime fiscal da Zona Franca de Manaus, bem como desafios e oportunidades para a manutenção de sua competitividade e sustentabilidade econômica.

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho qualitativo, cujo método foi dedutivo, fundamentada na análise de legislações constitucionais e infraconstitucionais, estudos sobre desenvolvimento regional e a ZFM publicados entre 2020 e 2025, além de documentos oficiais relacionados à Reforma Tributária e legislações pertinentes. A investigação organiza-se a partir da identificação de premissas gerais acerca do federalismo fiscal e dos regimes diferenciados, avançando para a análise específica do modelo da ZFM e das alterações propostas, adotando-se interpretação das normas, além de categorização temática das produções acadêmicas que discutem seus efeitos econômicos, sociais e jurídicos.

A ZONA FRANCA – CONTEXTO HISTÓRICO E FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS

A implantação da Zona Franca de Manaus (ZFM) decorre de um processo histórico vinculado à necessidade de integração econômica e geopolítica da

Amazônia ao restante do território nacional. Desde meados da década de 1950, o governo já apontavam para a urgência de criação de mecanismos capazes de superar a marginalização produtiva da região, marcada por isolamento geográfico, escassez de infraestrutura e baixa densidade industrial (Queiroz; Silva; Oliveira, 2021). Assim, Silva *et al.* (2025) discorre que a concepção de um polo de desenvolvimento baseado em incentivos fiscais emergiu como estratégia estatal voltada à superação de desequilíbrios estruturais, promovendo a atração de investimentos privados e a dinamização de atividades econômicas em uma área de relevância estratégica para o país.

Deste modo, o processo culminou na edição do Decreto-Lei nº 288/1967, marco jurídico que redefiniu e consolidou o modelo da Zona Franca de Manaus. Assim, o artigo 1º define a Zona Franca de Manaus como área destinada ao livre comércio de importação e exportação, estruturada sob um regime de incentivos fiscais diferenciados cuja finalidade consiste em estabelecer, no interior da Amazônia, um polo industrial, comercial e agropecuário capaz de alcançar competitividade econômica (Brasil, 1967). A norma reconhece as limitações geográficas e logísticas da região, distanciada dos principais centros consumidores do país, e por isso institui mecanismos específicos para viabilizar um modelo de desenvolvimento que compense tais condicionantes estruturais, promovendo a integração produtiva da Amazônia ao mercado nacional.

A norma aumentou os contornos do projeto originalmente previsto no Decreto nº 47.757/1960, conferindo-lhe estrutura tributária específica, mecanismos de isenção e redução fiscal, além de estabelecer critérios de controle e fiscalização. O Decreto-Lei instituiu um regime diferenciado aplicável a operações de importação, industrialização e circulação de mercadorias, criando condições competitivas capazes de neutralizar limitações logísticas impostas pela localização amazônica (Brasil, 1967). Assim, a ZFM passou a constituir instrumento econômico-jurídico de grande impacto para o desenvolvimento regional.

Os fundamentos constitucionais da Zona Franca de Manaus ganham reforço com a promulgação da Constituição de 1988, que assegura a manutenção do modelo em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, especialmente nos artigos 40 e 92-A (Brasil, 1988). Tais dispositivos consagram a ZFM como política de Estado voltada à promoção do desenvolvimento regional e à redução das desigualdades previstas nos objetivos fundamentais da República (art. 3º, III) (Brasil, 1988). Logo, a proteção constitucional confere estabilidade jurídica ao regime, garantindo que seus incentivos fiscais não possam ser modificados sem observância das diretrizes estabelecidas pela própria Constituição Federal, conferindo segurança jurídica aos agentes econômicos que integram o Polo Industrial de Manaus.

A lógica estrutural do modelo dialoga com princípios constitucionais do sistema tributário nacional, como seletividade, extrafiscalidade e capacidade de promover intervenções positivas no domínio econômico, dado que a ZFM configura instrumento de extrafiscalidade ao utilizar tributos como mecanismos de indução do desenvolvimento regional, orientando a atividade produtiva para áreas que apresentam desvantagens competitivas estruturais (Antunes, 2024).

Sob essa perspectiva, os incentivos fiscais vinculados ao Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), PIS e COFINS assumem caráter de política pública, não apenas de renúncia tributária (Antunes, 2024).

De modo geral, Souza, Teixeira e Nascimento (2025) discorrem que, a configuração original da ZFM baseava-se na concepção de uma área livre de comércio destinada ao abastecimento interno da Amazônia e ao incentivo de fluxos comerciais internacionais. O modelo buscava replicar experiências internacionais de zonas francas, adaptando-as às especificidades amazônicas. Em sua etapa inicial, as atividades industriais ainda eram incipientes, e a prioridade recaía sobre a importação, armazenamento e redistribuição de bens. Com o passar dos anos, a política foi sendo reconfigurada para privilegiar a industrialização e estimular a formação de cadeias produtivas locais, incorporando novos mecanismos de controle e critérios de concessão de incentivos.

A consolidação do Polo Industrial de Manaus, sobretudo a partir da década de 1970, alterou as características da ZFM, que passou a ser reconhecida como complexo industrial diversificado, integrando setores eletroeletrônicos, motocicletas, químico-farmacêutico, termoplásticos, concentrados e bens de informática. Cuja transformação ocorreu em razão do aperfeiçoamento dos mecanismos tributários e da capacidade estatal de atrair empresas transnacionais mediante políticas de incentivos robustas, resultando em maior integração econômica da região ao mercado nacional (Lima Filho, 2025).

A configuração contemporânea da ZFM inclui não apenas a industrialização, mas também a inovação científica, o fortalecimento de sistemas logísticos, a preservação ambiental e a criação de alternativas de desenvolvimento sustentável para a Amazônia. A legislação atual reforça mecanismos de controle e incentiva a implementação de processos produtivos básicos (PPBs), cujo objetivo é assegurar níveis mínimos de industrialização e agregar valor local às mercadorias produzidas. Dessa forma, a ZFM evoluiu de um simples entreposto comercial para um complexo industrial articulado com políticas tecnológicas e ambientais (Jacó, 2025).

A administração da Zona Franca de Manaus é atribuída à Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. A SUFRAMA possui funções normativas, fiscalizatórias e estratégicas, coordenando a política industrial da região e avaliando os projetos submetidos ao regime de incentivos fiscais. Consoante suas competências legais, a instituição atua no controle da aplicação dos benefícios, no acompanhamento dos processos produtivos básicos e na promoção de iniciativas que ampliem a competitividade regional (Brasil, 2025).

Além de sua função administrativa, a SUFRAMA exerce papel relevante na articulação institucional com governos estaduais, municípios e atores privados, promovendo planejamento regional e fomentando projetos de infraestrutura que potencializem as atividades econômicas. A autarquia também coordena ações de integração produtiva e tecnológica, visando à diversificação das cadeias industriais e ao fortalecimento de iniciativas de pesquisa e inovação (Brasil, 2025).

O conjunto normativo e institucional que sustenta a Zona Franca de Manaus revela seu caráter de política pública duradoura, estruturada para enfrentar desafios socioeconômicos históricos e promover a integração produtiva da Amazônia ao desenvolvimento nacional. A articulação entre fundamentos constitucionais, marcos infraconstitucionais e mecanismos de governança demonstra a complexidade jurídica e econômica do modelo, cuja permanência depende tanto da manutenção dos incentivos fiscais quanto da capacidade de adaptação às transformações do sistema tributário brasileiro (Brasil, 2025).

A CONTRIBUIÇÃO DOS INCENTIVOS FISCAIS DA ZONA FRANCA DE MANAUS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DA REGIÃO

A compreensão dos incentivos fiscais aplicáveis à Zona Franca de Manaus pressupõe, inicialmente, o entendimento da natureza jurídica dos tributos que compõem o sistema fiscal brasileiro. Conforme o Código Tributário Nacional, tributo é toda prestação pecuniária compulsória instituída em lei, não configurando sanção de ato ilícito e destinada ao financiamento das atividades estatais (Brasil, 1966).

No caso da ZFM, a lógica tributária tradicional foi deliberadamente flexibilizada por meio de isenções, reduções e créditos financeiros, a fim de compensar desvantagens estruturais e viabilizar a industrialização em uma região historicamente afastada dos centros consumidores, conforme previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 288/1967, que institui a ZFM como área de livre comércio com incentivos fiscais especiais (Brasil, 1967).

Os incentivos fiscais possuem previsão legal, destacando-se: o Decreto-Lei nº 288/1967, que reformulou o modelo instituído pela Lei nº 3.173/1957; o Decreto nº 61.244/1967, que regulamentou a operação do regime; e, no plano constitucional, o art. 40 do ADCT, que assegura a manutenção da ZFM com suas características e incentivos, prorrogados até 2073 pelo art. 92-A. Em 2023–2025, a Reforma Tributária introduziu novos marcos normativos, especialmente a EC nº 132/2023, que substitui IPI, ICMS, PIS e COFINS por IBS e CBS, e a LC nº 214/2025, que regulamenta esses novos tributos preservando regimes favorecidos para a ZFM. Como observa Oliveira *et al.* (2025), tais normas reafirmam a necessidade de salvaguardas jurídicas específicas para garantir a competitividade regional diante da transição para o modelo de IVA dual.

No contexto da ZFM, o Imposto de Importação (II) exerce papel chave na política de atração de investimentos, pois sua redução ou isenção permite às indústrias importar insumos, componentes e equipamentos com custo reduzido, tornando economicamente viável a presença de plantas industriais distantes dos portos e centros logísticos do país. Cujas regras decorrem diretamente do Decreto-Lei nº 288/1967, que autoriza tratamento aduaneiro especial para produtos destinados ao PIM (Brasil, 1967). Segundo Gomes e Oliveira Júnior (2024), a desoneração do II foi determinante para a instalação de cadeias produtivas como eletroeletrônicos,

termoplásticos, informática e duas rodas, cuja dependência de componentes importados é elevada.

O Imposto de Exportação (IE), embora pouco acionado no âmbito do PIM pela baixa vocação exportadora do polo, possui relevância estratégica ao assegurar competitividade de produtos exportáveis e estimular a diversificação produtiva. A legislação aplicável prevê que empresas na ZFM podem se beneficiar de suspensão ou alíquota reduzida quando destinam mercadorias ao exterior, fortalecendo a lógica de integração competitiva internacional. Como observam Oliveira *et al.* (2025), mecanismos de desoneração vinculados à exportação reforçam o diferencial competitivo regional, sobretudo no contexto da Reforma Tributária, que busca aumentar a participação brasileira em cadeias globais de valor.

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) é o tributo com maior impacto histórico sobre a ZFM, sendo sua isenção ou crédito presumido um dos pilares da política de atração de indústrias desde 1967. Logo, a desoneração do IPI reduz custos de produção e compensava as desvantagens logísticas da Amazônia, permitindo que os produtos fabricados no PIM competissem com manufaturas do Sudeste. Rodrigues (2024) demonstra que a política de incentivos vinculada ao IPI impulsionou substancialmente a geração de empregos e a diversificação produtiva, ao mesmo tempo em que contribuiu para o crescimento expressivo do PIB do Amazonas nas últimas décadas.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do regime, fazia com que nas operações internas entre empresas incentivadas, houvesse redução, crédito ou diferimento do imposto, garantindo menor cumulatividade e aumentando a margem de competitividade. Os estados amazônicos, especialmente o Amazonas, utilizam o ICMS como instrumento de política fiscal seletiva, permitindo que produtos fabricados em Manaus ingressem em outros mercados de forma competitiva. Como afirmam Gomes e Oliveira Júnior (2024), essa engenharia tributária foi importante para consolidar cadeias produtivas que dependem de grande volume de circulação de insumos e produtos intermediários.

Já as contribuições PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), cuja incidência costuma ser elevada no setor industrial, são desoneradas no âmbito da ZFM por meio de créditos, isenções e regimes especiais. A Reforma Tributária substituiu essas contribuições pela CBS, mas a LC nº 214/2025 preservou mecanismos equivalentes, assegurando suspensão, alíquota zero e créditos presumidos para operações destinadas ao Polo Industrial. Conforme argumenta Oliveira *et al.* (2025), essa preservação normativa é imprescindível para neutralizar os custos logísticos da região e manter a atratividade industrial em um contexto de modernização tributária.

Desenvolvimento Econômico de Manaus

O desenvolvimento econômico de Manaus encontra base na consolidação do PIM, cuja formação rompeu com a histórica dependência econômica regional de ciclos extrativistas. Uma vez que, a industrialização viabilizada pela ZFM permitiu a

reorganização da estrutura produtiva local, intensificando a formalização do mercado de trabalho e atraindo investimentos de longo prazo, logo, contribuiu para elevar o dinamismo urbano de Manaus, gerando efeitos multiplicadores em setores como comércio, logística e serviços especializados, compondo um ambiente econômico articulado às demandas locais (Gomes; Oliveira Júnior, 2024).

Conforme Freitas (2023) argumenta, o crescimento do PIM é resultado direto de políticas fiscais de caráter extrafiscal, cujo objetivo foi induzir desenvolvimento regional em uma área marcada por restrições geográficas e estruturais. Assim, o faturamento histórico do PIM responde de maneira positiva à manutenção dos incentivos fiscais, os quais compensam custos logísticos elevados e asseguram competitividade frente a outros centros industriais. Além disso, a formação de clusters produtivos em Manaus, especialmente nos setores eletroeletrônico e de duas rodas, consolidou uma base industrial que sustenta o dinamismo econômico local.

Silva e Silva (2023) ressaltam que o PIM auxilia na reconfiguração socioeconômica de Manaus, introduzindo novos padrões de industrialização e ampliando a oferta de emprego formal. As autoras destacam que a evolução histórica do PIM está diretamente ligada à ampliação dos incentivos fiscais e à modernização das plantas industriais, fatores que impulsionaram o faturamento e estimularam processos de inovação tecnológica. O estudo enfatiza que a presença do PIM contribuiu para a expansão da classe média urbana e para a elevação de indicadores sociais, ainda que persistam desigualdades territoriais significativas.

Nesse contexto, Rodrigues *et al.* (2024) demonstram, a partir de uma análise comparativa entre os períodos pré e pós-implementação da Zona Franca de Manaus, que a industrialização promovida pelo modelo foi determinante para a reestruturação econômica e social do Amazonas. Os autores evidenciam que, após 1967, o estado experimentou crescimento exponencial do PIB, triplicação do emprego formal e melhorias em indicadores sociais, como expectativa de vida e redução da pobreza extrema, alterações diretamente associadas à expansão do PIM e à eficácia dos incentivos fiscais em atrair investimentos e diversificar a base produtiva regional.

Brito (2021) concentra sua análise no desempenho econômico do PIM, evidenciando que seu faturamento ultrapassou R\$ 90 bilhões em 2018, acompanhado da geração de empregos diretos e indiretos, uma vez que, os incentivos fiscais constituem o principal fator explicativo para a manutenção desse patamar de produção, uma vez que compensam custos estruturais, especialmente os relacionados ao transporte e à logística. Contudo, o autor aponta a coexistência de fortes assimetrias socioeconômicas, indicando que o elevado desempenho econômico não se converte integralmente em bem-estar social.

Conforme dados da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), o PIM alcançou em 2025 o maior faturamento da sua história, registrando no período de janeiro a setembro, faturamento de R\$ 167,94 bilhões no ano.

Gráfico 1 – Faturamento do Polo Industrial de Manaus (PIM) de 2021 a 2025.



Fonte: Brasil, 2025.

O gráfico 1 evidencia a expansão do faturamento do PIM no período de 2021 a 2025, observa-se que o faturamento acumulado entre janeiro e setembro passa de R\$ 116,75 bilhões em 2021 para R\$ 167,94 bilhões em 2025, indicando aumento superior a 43% no intervalo analisado. O salto maior ocorre entre 2023 e 2024, quando o valor cresce de R\$ 132,48 bilhões para R\$ 152,05 bilhões, refletindo a recuperação produtiva e maior diversificação industrial. Em 2025, o PIM atinge seu maior patamar da série, sugerindo fortalecimento do ambiente industrial e manutenção da atratividade dos incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus, mesmo em contexto de mudanças no sistema tributário nacional (Brasil, 2025).

Deste modo, Rodrigues *et al.* (2024) enfatiza que, o dinamismo econômico transformou a estrutura ocupacional do estado, elevando a qualificação da mão de obra e ampliando oportunidades de inserção no mercado formal, ao mesmo tempo em que fortaleceu a arrecadação tributária e a integração do Amazonas ao cenário econômico nacional. Embora haja limitações, como a concentração dos benefícios em Manaus e a dependência estrutural dos incentivos fiscais, a ZFM possui a manutenção do desempenho econômico mesmo em conjunturas adversas, reforçando sua centralidade como vetor de desenvolvimento regional.

Sicsu *et al.* (2020) reforçam que o desenvolvimento econômico de Manaus não pode ser dissociado das externalidades positivas geradas pelo PIM, cujo impacto transcende a dinâmica industrial para influenciar segurança ambiental e estrutura urbana. O estudo mostra que, ao criar alternativas econômicas formais, o PIM reduz pressões sobre atividades predatórias e contribui indiretamente para a conservação florestal, sendo essa correlação que reafirma a singularidade do modelo da ZFM, que integra objetivos de desenvolvimento regional e sustentabilidade ambiental em torno da floresta amazônica.

Ademais, vale destacar que, conforme Souza, Mesquita e Luna (2023) o PIM influenciou a competitividade regional, destacando que o modelo industrial gerou efeitos de encadeamento produtivo que modificaram a estrutura urbana de Manaus. O estudo demonstra que o faturamento crescente do PIM, impulsionado por incentivos fiscais, sustenta uma complexa rede de empresas fornecedoras e prestadoras de serviços, expandindo a capacidade produtiva da região, e com o fortalecimento do setor industrial, Manaus passou a ocupar posição estratégica no cenário econômico do Norte do país.

Cavalcante (2020) demonstra que a ZFM se consolidou como uma política de desenvolvimento regional singular, cujo impacto econômico ultrapassa o desempenho do PIM e influencia diretamente os níveis de renda e bem-estar em Manaus. Segundo o autor, o faturamento histórico do polo industrial reafirma o papel do modelo na redistribuição territorial de oportunidades econômicas dentro do país. Entretanto, o estudo ressalta que a análise de seus resultados deve considerar tanto os elevados gastos tributários da União quanto os custos de manutenção do regime.

Silva, Lucas e Oliveira (2021) situam o crescimento do PIM no contexto das teorias de desenvolvimento regional, enfatizando que sua expansão ao longo das últimas décadas demonstra capacidade de adaptação tecnológica, especialmente com a incorporação de elementos da Indústria 4.0. Os autores argumentam que o dinamismo industrial observado em Manaus decorre diretamente dos incentivos fiscais, que funcionam como mecanismos de indução ao investimento e à modernização produtiva. O estudo reforça que o desempenho histórico do PIM constitui evidência empírica de que políticas regionais bem estruturadas podem modificar de forma profunda a trajetória econômica de territórios periféricos.

Contudo, Mendonça, Oliveira e Martins (2024) demonstram que, o incremento do faturamento do PIM e a expansão das atividades industriais resultaram em fortalecimento da economia urbana de Manaus, mas não alcançaram, de forma proporcional, os municípios do interior, que permanecem dependentes de atividades primárias e apresentam baixo nível de integração às cadeias produtivas estruturadas na capital. O estudo destaca que essa concentração espacial dos benefícios econômicos decorre da própria configuração do regime fiscal, que favorece atividades industriais de grande escala e elevada intensidade tecnológica, limitando a difusão territorial dos efeitos multiplicadores.

REFORMA TRIBUTÁRIA SOBRE O REGIME FISCAL DA ZONA FRANCA DE MANAUS

A Reforma Tributária promovida pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, alterou de maneira profunda o sistema de tributação sobre o consumo no Brasil, instituindo o chamado modelo de Imposto Sobre Valor Agregado (IVA dual) por meio da criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre estados, Distrito Federal e municípios, e da

Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União, além do Imposto Seletivo (IS). A reestruturação impacta diretamente regimes especiais baseados em incentivos fiscais vinculados a tributos que serão substituídos, como IPI, ICMS, PIS e COFINS, o que inclui o arranjo jurídico-tributário da Zona Franca de Manaus regulado pelo Decreto-Lei nº 288/1967 e pelo Decreto nº 61.244/1967.

A própria EC 132/23, ciente da centralidade da ZFM na política de desenvolvimento regional, introduziu salvaguardas específicas destinadas a preservar o diferencial competitivo da Zona Franca de Manaus e das Áreas de Livre Comércio, autorizando a adoção de regimes favorecidos no âmbito do novo sistema de tributação sobre o consumo (Campos, 2025). Consoante a doutrina especializada e análises técnicas recentes, a reforma não revogou o modelo, mas redesenhou a forma de materialização dos incentivos, deslocando parte da discussão do plano constitucional para o plano infraconstitucional, especialmente por meio de leis complementares de regulamentação.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025, que institui o IBS, a CBS e o IS, cria o Comitê Gestor do IBS e estabelece regras específicas voltadas à preservação da atratividade da Zona Franca de Manaus, sendo que, entre suas disposições, destaca-se a suspensão da incidência do IBS e da CBS nas importações de bens materiais realizadas por indústrias incentivadas para utilização na ZFM, o que reproduz, no novo modelo, a lógica de desoneração típica do regime anterior, especialmente quanto ao tratamento de II, IPI, PIS e COFINS nas operações destinadas ao polo industrial (Brasil, 2025).

Além disso, a LC 214/2025 prevê hipóteses de alíquota zero e concessão de créditos presumidos de IBS e CBS para operações de saída de bens materiais produzidos por indústrias incentivadas na ZFM destinadas tanto a outras empresas incentivadas quanto ao restante do território nacional, mecanismo que visa compensar os custos logísticos e assegurar a manutenção de vantagens competitivas regionais. Dessa forma, os incentivos deixam de se apoiar apenas em isenções diretas de tributos antigos e passam a operar por meio de desoneração combinada, suspensão, alíquotas reduzidas e créditos direcionados, em conformidade com a arquitetura do IVA dual (Brasil, 2025).

Contudo, Souza *et al.* (2025) destacam que a manutenção da competitividade da ZFM, diante da remodelagem tributária introduzida pela EC 132/2023 e regulamentada pela LC 214/2025, dependerá da capacidade do novo sistema de IVA dual em reproduzir o diferencial fiscal historicamente conferido pelo regime original. Uma vez que, embora a reforma tenha preservado constitucionalmente a prerrogativa de regimes favorecidos para a ZFM, persistem incertezas operacionais quanto à efetividade dos instrumentos compensatórios, sobretudo diante da extinção gradual de créditos estruturantes vinculados a ICMS, PIS e COFINS, pilares do modelo de incentivos mantido desde o Decreto-Lei nº 288/1967.

Nessa perspectiva, a Emenda Constitucional nº 132/2023 estabelece como uma de suas diretrizes centrais a harmonização dos tributos sobre o consumo por meio da criação do IBS e da CBS, os quais passam a incorporar atributos típicos de um imposto sobre valor agregado, tais como a não cumulatividade plena,

a neutralidade econômica e a padronização das regras de incidência e base de cálculo, conforme observa Guerra (2024). No debate teórico contemporâneo, Santi e Coelho (2023) destacam que o princípio da neutralidade tributária constitui parâmetro estruturante da reforma, na medida em que pressupõe um sistema capaz de minimizar interferências estatais nas escolhas dos agentes econômicos, evitando distorções alocativas e tratamentos preferenciais não fundamentados. Os autores questionam, contudo, a exequibilidade desse ideal no contexto brasileiro, especialmente diante da adoção de um IVA dual e das complexidades inerentes à transição entre regimes, o que evidencia a tensão permanente entre neutralidade normativa e objetivos extrafiscais de desenvolvimento regional.

No caso específico da ZFM, os desafios assumem maior complexidade, uma vez que a competitividade regional está intrinsecamente vinculada a um arcabouço amplo de incentivos fiscais que viabilizam a instalação e a permanência de atividades industriais em contexto geograficamente adverso. Moraes (2025) adverte que os benefícios fiscais da ZFM poderão ser comprometidos se a reforma não prever mecanismos de compensação adequados, evidenciando que alterações estruturais no sistema tributário nacional podem produzir impactos substanciais na dinâmica produtiva local. Dessa forma, a eficácia da reforma dependerá da capacidade de preservar, em termos materiais, os instrumentos que compensam os elevados custos logísticos e asseguram a permanência do polo industrial na Amazônia, sob pena de fragilização do modelo de desenvolvimento regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise empreendida ao longo deste estudo permitiu demonstrar que os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus constituem não apenas mecanismos de desoneração tributária, mas instrumentos de uma política pública voltada à correção de desigualdades regionais historicamente consolidadas. Ao descrever os fundamentos jurídicos do regime, evidenciou-se que a ZFM encontra amparo constitucional especialmente no art. 40 e no art. 92-A do ADCT, bem como em legislações infraconstitucionais como o Decreto-Lei nº 288/1967 e o Decreto nº 61.244/1967, que definem a arquitetura normativa necessária ao funcionamento do modelo. Tal reconhecimento jurídico reforça sua condição de política de Estado e legitima sua permanência enquanto estratégia de desenvolvimento regional, assegurando estabilidade institucional às empresas instaladas no Polo Industrial de Manaus (PIM).

No tocante à contribuição socioeconômica dos incentivos fiscais, o PIM desempenha é fundamental na estrutura produtiva de Manaus e do estado do Amazonas, dado que, resulta na expansão do emprego formal, aumento da arrecadação tributária estadual, diversificação industrial e crescimento do PIB regional, aspectos reiterados pelos estudos que apontam melhorias em renda, escolaridade e padrões de vida. Assim, a trajetória ascendente do faturamento do PIM, que alcançou marcos históricos nos últimos anos, confirma que os incentivos fiscais cumprem função estratégica na atração de investimentos e na manutenção

da competitividade industrial em um território marcado por elevadas restrições logísticas e custos operacionais diferenciados.

Ao discutir as repercussões da Reforma Tributária, especialmente da EC nº 132/2023 e da LC nº 214/2025, constatou-se que o novo modelo de tributação sobre o consumo, embora preserve formalmente o regime diferenciado da ZFM, suscita desafios quanto à adaptação dos incentivos ao sistema de IVA dual. A substituição de tributos como IPI, ICMS, PIS e COFINS por IBS e CBS exige mecanismos transicionais de neutralização fiscal capazes de assegurar que a competitividade regional não seja comprometida. As oportunidades emergentes, por sua vez, relacionam-se à possibilidade de um sistema mais transparente, menos cumulativo e potencialmente mais eficiente, desde que as salvaguardas constitucionais e infraconstitucionais sejam efetivamente implementadas.

Conclui-se, assim, que a Zona Franca de Manaus permanece como um dos mais relevantes instrumentos de equilíbrio regional do país, articulando objetivos econômicos, sociais e ambientais em uma política pública singular no contexto brasileiro. A manutenção de sua eficácia dependerá da harmonização entre a preservação de seus incentivos estruturantes e a reorganização do sistema tributário decorrente da reforma, exigindo vigilância institucional contínua, planejamento estratégico e análise permanente de impactos. Dessa forma, o estudo reafirma a importância da ZFM como elemento indispensável para o desenvolvimento sustentável da Amazônia e para a integração produtiva do Norte ao projeto nacional de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Alexander. **A relação do gasto tributário e benefícios fiscais como política pública de desenvolvimento regional**. 2024. 104. Dissertação (Programa Stricto Sensu em Direito) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2024.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. In: Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto nº 61.244, de 28 de agosto de 1967**. Regulamenta o Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967, que altera as disposições da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, e cria a Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 ago. 1967.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 288, de 28 de fevereiro de 1967**. Altera as disposições da Lei nº 3.173, de 6 de junho de 1957, e regula a Zona Franca de Manaus. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 28 fev. 1967.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023.** Altera o Sistema Tributário Nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 214, de 16 de janeiro de 2025.** Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto Seletivo (IS); cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jan. 2025.

BRASIL. **PIM registra maior faturamento da história.** Superintendência da Zona Franca de Manaus – Suframa, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/assuntos/noticias/pim-registra-maior-faturamento-da-historia>. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRASIL. **Superintendência da Zona Franca de Manaus.** Institucional. Suframa, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/acesso-a-informacao/institucional>. Acesso em: 05 dez. 2025.

BRITO, Carlos Emílio Bessa de. **Territorialidade: a Zona Franca de Manaus e seu impacto socioeconômico no estado do Amazonas.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 7, n. 2, p. 12, 2021. DOI: 10.51891/rease.v7i2.595. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/595>. Acesso em: 8 dez. 2025.

CAMPOS, Mariz de Oliveira e Siqueira. **Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio.** São Paulo: Mariza Advogados, 2025. Disponível em: <https://www.marizadvogados.com.br/wp-content/uploads/2025/06/ZONA-FRANCA-DE-MANAUS-E-AREAS-DE-LIVRE-COMERCIO-REFORMA-TRIBUTARIA-.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2025.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. **Zona Franca de Manaus: uma revisão sistemática de impactos.** InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade, v. 6, n. 19, p. e202001, 2 Jan 2020 Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/interespaco/article/view/14460>. Acesso em: 7 dez 2025.

FREITAS, Z. R. de. **A importância da Zona Franca de Manaus no contexto socioeconômico.** Revista Foco, v. 16, n. 9, p. e2901, 2023. DOI: 10.54751/revistafoco.v16n9-126. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/2901>. Acesso em: 8 dez. 2025.

GOMES, Emilly Cristina Maciel; OLIVEIRA JÚNIOR, Ananias Ribeiro. **A reforma tributária na Zona Franca de Manaus análise do diferencial competitivo da Zona Franca de Manaus à luz da reforma tributária.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 12, p. 4023–4031, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i12.17724. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17724>. Acesso em: 8 dez. 2025.

GUERRA, Fellipe. **Reforma tributária: o novo sistema tributário brasileiro.** Brasília: Sistema CFC/CRCs, 2024.

JACÓ, Jordana Rodrigues. **O princípio da seletividade tributária na Constituição Federal e sua reinterpretação na Reforma Tributária**. 2025. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2025.

LIMA FILHO, José Marcelo De Castro. **Políticas fiscais e tributárias políticas fiscais e tributárias da Zona Franca de Manaus**. Nova Hileia| Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia. ISSN: 2525–4537, v. 16, n. 2, 2025.

MENDONÇA, Maurício Brilhante de; OLIVEIRA, Ana Claudia Pedrosa de; MARTINS, Laís Souza Pinto. **Revisão Bibliográfica da Zona Franca de Manaus enquanto Política Pública**. RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, v. 1, n. 4, 2024. DOI: 10.18829/2317-921X.2024.e52291. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/52291>. Acesso em: 7 dez. 2025.

MORAIS, Isabella Almeida Lobato. **Cabe à tributação induzir o desenvolvimento econômico regional? : um estudo da política de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus**. 2025. 83 p. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2025.

OLIVEIRA, Dionísio Lima de; SILVA, Gabriel Souza da; LIMA, Ingrid Mayara Moura; ROBERTO, José Carlos Alves; ALMEIDA, Victor da Silva. **Reforma tributária e competitividade industrial: perspectivas para a Zona Franca de Manaus**. Interference: A Journal of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 1146–1175, 2025. DOI: 10.36557/2009-3578.2025v11n2p1146-1175. Disponível em: <https://interferencejournal.emnuvens.com.br/revista/article/view/133>. Acesso em: 7 dez. 2025.

QUEIROZ, Iris Rodrigues; SILVA, Claudenira Alves da; DE OLIVEIRA, Jean Serrão. **Zona Franca de Manaus: instabilidade do modelo e alternativas para o aproveitamento de seu real potencial**. Research, Society and Development, v. 10, n. 11, p. e528101119985-e528101119985, 2021.

RODRIGUES, Icaro dos Santos; NEGREIROS, Miguel Carlos Viana; ALVES, Adenes Teixeira; PEREIRA, Bartolomeu Miranda. **Análise comparativa da economia do amazonas: antes e depois da implementação da Zona Franca de Manaus – impactos, desafios e oportunidades**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, n. 12, p. 1128–1137, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i12.17172. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17172>. Acesso em: 8 dez. 2025.

RODRIGUES, Mariana Ferreira. **Os incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus: uma análise entre suas prorrogações e as problemáticas locais na região**. 2024. 63 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de; COELHO, Isaías. *et al.* **Reforma tributária e neutralidade do IVA**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2023.

SICSU, Benjamin; YOUNG, Carlos Eduardo Frickmann; BUENO, Carlos *et al.* **Reforma tributária, Zona Franca de Manaus e sustentabilidade: é hora de evolução**. Manaus: FAS, 2020.

SILVA, Cláudio Sérgio Matias da; SILVA, Clodoaldo Matias da. **A Zona Franca de Manaus e o direito tributário: uma abordagem sobre os incentivos fiscais**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 6, p. 1201–1222, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i6.10289. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/10289>. Acesso em: 8 dez. 2025.

SILVA, Debora Pantoja da *et al.* **Incentivos Fiscais e a Competitividade da Zona Franca de Manaus**. Interference: A Journal Of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 1271-1294, 2025.

SILVA, Michele Lins Aracaty e; LUCAS, Mauro Maurício Barbosa; OLIVEIRA, Marcílio Lima de. **Teorias do desenvolvimento regional: o modelo zona franca de Manaus e a 4ª revolução industrial**. Informe Gepec, v. 25, n. 2, p. 107, 2021.

SOUZA, B. L. de; MESQUITA, L. da C.; LUNA, I. B. A. **A finalidade da Zona Franca de Manaus e de seus incentivos**. Brazilian Journal of Development, [S. l.], v. 9, n. 7, p. 21766–21784, 2023. DOI: 10.34117/bjdv9n7-041. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/61368>. Acesso em: 7 dec. 2025.

SOUZA, Beatriz Printes de; RUFINO, Lediane de Lima; RODRIGUES, Lediany Maria dos Santos; ROBERTO, José Carlos Alves; ALMEIDA, Victor da Silva. **A reforma tributária e os desafios da Zona Franca de Manaus: uma revisão crítica da produção acadêmica entre 2021 e 2025**. Interference: A Journal Of Audio Culture, v. 11, n. 2, p. 1886–1906, 2025. DOI: 10.36557/2009-3578.2025v11n2p1886-1906. Disponível em: <https://interferencejournal.emnuvens.com.br/revista/article/view/187>. Acesso em: 7 dez. 2025.

SOUZA, Luciano Maia de; TEIXEIRA, João Carlos; DO NASCIMENTO, Márcio de Jesus Lima. **A constitucionalidade e eficácia dos incentivos fiscais na Zona Franca de Manaus**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 3, p. 2059-2070, 2025.



Prestações de Contas Partidárias e Eleitorais no Brasil á Luz do Projeto de Lei 112/2021 - Novo Código Eleitoral

Party and Electoral Campaign Financial Reporting in Brazil in Light of Bill No. 112/2021 – The New Electoral Code

Ary Renato Vasconcelos de Souza

Graduando do curso de Bacharelado em Direito no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Adriana Almeida Lima

Coorientadora no Centro Universitário Fametro: Prof.ª Dr.ª

Resumo: Este estudo investiga os desafios contemporâneos da prestação de contas partidárias e eleitorais no Brasil, com ênfase nas implicações jurídicas e políticas decorrentes da classificação de contas como não prestadas. A pesquisa analisa os efeitos práticos dessa decisão para candidatos e partidos, como a suspensão da quitação eleitoral, restrições ao acesso a recursos públicos e a inelegibilidade de fato, mesmo diante da posterior regularização. À luz do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, que propõe a consolidação da legislação eleitoral em um Novo Código Eleitoral, o trabalho examina os riscos de desresponsabilização e enfraquecimento da fiscalização, especialmente diante da flexibilização das sanções e da eliminação da prestação de contas parcial durante o período de campanha. A proposta legislativa, atualmente em debate no Senado, levanta preocupações quanto à transparência, à integridade do processo eleitoral e à capacidade institucional da Justiça Eleitoral de detectar e coibir irregularidades de forma tempestiva. Ao confrontar os dispositivos atuais com as mudanças sugeridas, o estudo busca compreender os possíveis impactos sobre a governança democrática, a responsabilização partidária e a efetividade dos mecanismos de controle eleitoral no Brasil.

Palavras-chave: contas não prestadas; princípio da transparência; responsabilização partidária; PL 112/2021.

Abstract: This study investigates the contemporary challenges of party and electoral accountability in Brazil, with an emphasis on the legal and political implications resulting from the classification of accounts as unsubmitted. The research analyzes the practical effects of this decision for candidates and parties, such as the suspension of electoral clearance, restrictions on access to public funds, and de facto ineligibility, even in the case of subsequent regularization. In light of Complementary Bill No. 112/2021, which proposes the consolidation of electoral legislation into a New Electoral Code, the study examines the risks of a lack of accountability and weakening of oversight, especially considering the easing of sanctions and the removal of partial account reporting during the campaign period. The legislative proposal, currently under debate in the Senate, raises concerns regarding transparency, the integrity of the electoral process, and the institutional capacity of the Electoral Justice to detect and curb irregularities in a timely manner. By comparing the current provisions with the suggested

changes, the study seeks to understand the possible impacts on democratic governance, party accountability, and the effectiveness of electoral control mechanisms in Brazil.

Keywords: unrendered accounts; principle of transparency; party accountability; Bill 112/2021; electoral transparency.

INTRODUÇÃO

A prestação de contas eleitorais constitui um mecanismo essencial para garantir a transparência, a fiscalização e a legitimidade do sistema democrático brasileiro. No âmbito das eleições, partidos políticos e candidatos devem atender a requisitos normativos rigorosos, demonstrando a correta aplicação dos recursos utilizados em campanhas. Trata-se de um instrumento de controle institucional que assegura o uso adequado de verbas públicas e privadas, fortalecendo a confiança do eleitorado e a integridade do processo eleitoral.

Contudo, diversos fatores podem resultar na classificação de prestações de contas como não prestadas, gerando implicações jurídicas e políticas significativas, como a suspensão da quitação eleitoral, inelegibilidade, sanções financeiras, devolução de valores e até mesmo constrição patrimonial. Muitos partidos políticos e candidatos enfrentam dificuldades no cumprimento das exigências legais e documentais, o que pode levar à responsabilização por improbidade administrativa e comprometer a viabilidade de futuras candidaturas.

Diante desse cenário, este estudo propõe uma análise aprofundada dos desafios contemporâneos relacionados à prestação de contas partidárias anuais e eleitorais no Brasil. A introdução contextualiza a importância da prestação de contas no sistema eleitoral brasileiro, destacando seu papel na transparência, no controle de recursos públicos e na legitimidade democrática. Em seguida, apresenta o problema das contas julgadas como não prestadas e suas consequências jurídicas e políticas, especialmente no que tange à inelegibilidade e à fragilização da governança partidária. A prestação de contas eleitorais e partidárias é um dos pilares da integridade democrática, pois assegura a transparência na utilização de recursos públicos e privados durante o processo eleitoral. No Brasil, a classificação de contas como não prestadas tem gerado consequências severas para candidatos e partidos, como a inelegibilidade e a perda da quitação eleitoral, além de sanções financeiras e administrativas. Contudo, o Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, que propõe o Novo Código Eleitoral, apresenta mudanças que podem flexibilizar essas exigências, eliminando etapas intermediárias de prestação de contas e reduzindo o poder fiscalizador da Justiça Eleitoral.

Por fim, introduz-se o Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 como proposta legislativa que pode alterar significativamente esse cenário, ao flexibilizar exigências e eliminar etapas intermediárias de prestação de contas, levantando o debate sobre os riscos de desresponsabilização e enfraquecimento da fiscalização eleitoral. Ao examinar eleições anteriores e estudar casos concretos, esta pesquisa pretende avaliar o impacto das mudanças legislativas na transparência do sistema eleitoral e

na efetividade dos mecanismos de controle, contribuindo para o aprimoramento da legislação e o fortalecimento da integridade dos processos políticos no Brasil.

A PRESTAÇÃO DE CONTAS NO SISTEMA ELEITORAL BRASILEIRO

A prestação de contas eleitorais, prevista constitucionalmente e regulamentada por normas infralegais, é um instrumento de controle essencial à transparência, à legitimidade e à equidade do processo democrático brasileiro. Sua inobservância pode gerar sanções severas, e sua evolução normativa reflete o esforço institucional de aprimorar a fiscalização e a responsabilização político-eleitoral.

A prestação de contas eleitorais é um dos pilares da transparência e da fiscalização do financiamento de campanhas no Brasil. Seu fundamento jurídico encontra respaldo direto no art. 14 da Constituição Federal, que estabelece o princípio da soberania popular por meio do voto direto e secreto, e no art. 17, que trata da organização dos partidos políticos, exigindo deles funcionamento democrático e responsabilidade na gestão de recursos públicos. A Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições), em seu art. 28, determina que candidatos, partidos políticos e comitês financeiros devem apresentar à Justiça Eleitoral relatórios detalhados de receitas e despesas, sob pena de sanções como a suspensão da quitação eleitoral, devolução de valores e inelegibilidade.

De acordo com Cantanhede (2022), a ideia é investigar como os eleitores percebem a prestação de contas eleitorais, destacando sua importância como instrumento de accountability e transparência no processo democrático. O estudo conduzido ele, observa a percepção do eleitorado acerca da prestação de contas eleitorais, abordando sua relevância como mecanismo de transparência e responsabilização no contexto democrático. Entende o autor que é possível compreender como os cidadãos interpretam esse instrumento, especialmente em relação à confiabilidade das informações prestadas pelos candidatos e à expectativa de que a prestação de contas reflita não apenas aspectos financeiros, mas também o cumprimento de compromissos políticos. Ao explorar esse tema, o autor contribui para o debate sobre o fortalecimento da accountability eleitoral e os desafios enfrentados pelas instituições de controle na promoção de um ambiente político mais ético e transparente.

A Resolução TSE nº 23.607/2019 estabelece com clareza a obrigatoriedade da prestação de contas eleitorais, exigindo documentação comprobatória detalhada e o uso do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) como ferramenta institucional de controle. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral, como no REspe nº 0600055-92.2020.6.24.0000, reforça que a omissão total ou a apresentação de informações com vícios insanáveis pode resultar na classificação das contas como não prestadas, implicando diretamente na inelegibilidade do candidato.

A evolução normativa da prestação de contas reflete o esforço institucional de aprimorar a fiscalização eleitoral. Desde a proibição das doações empresariais pelo

STF na ADI 4650, e a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), o controle sobre os gastos eleitorais tornou-se ainda mais relevante. Como destaca Pereira (2022), a prestação de contas deve ser vista como um processo técnico-administrativo, e não como mera formalidade ou espaço de litígio judicial.

Dessa forma, a inobservância da obrigação de apresentar as contas eleitorais pode gerar penalidades severas, afetando diretamente a elegibilidade dos candidatos e a regularidade dos partidos políticos. A análise crítica da evolução normativa e da jurisprudência revela que, embora haja avanços na regulamentação, persistem desafios estruturais, especialmente para partidos de pequeno porte, que enfrentam limitações técnicas e jurídicas para cumprir integralmente as exigências legais.

CONTAS JULGADAS COMO NÃO PRESTADAS: IMPLICAÇÕES JURÍDICAS E POLÍTICAS

Classificação e Critérios

Conforme visto anteriormente, a prestação de contas eleitorais constitui uma exigência legal imprescindível para a manutenção da regularidade das candidaturas e da atuação partidária. A não observância desse dever legal pode acarretar sanções severas, como a suspensão da anotação partidária e a impossibilidade de obtenção de quitação eleitoral, inviabilizando futuras candidaturas (TSE, 2019; TRE-SE, 2024).

A classificação de contas como não prestadas ocorre quando há ausência total da documentação exigida, descumprimento dos prazos legais, não atendimento às intimações da Justiça Eleitoral ou entrega de informações ineptas ou incompletas. Em muitos casos, tais falhas decorrem do desconhecimento das normas, da rotatividade de responsáveis financeiros ou da limitação de recursos materiais e humanos.

De acordo com o art. 45, §1º, da Resolução TSE nº 23.607/2019, a ausência de apresentação de contas ou a existência de vícios insanáveis que impossibilitem sua análise equivale à não prestação. Essa é considerada uma das infrações mais graves no âmbito da Justiça Eleitoral. A Lei nº 9.504/1997, em seu art. 11, §1º, inciso VII, estabelece que o candidato que não apresentar suas contas fica impedido de obter a certidão de quitação eleitoral, documento essencial para o registro de candidatura. Portanto, a ausência de prestação de contas ou sua desaprovação total pode impedir a emissão da certidão de quitação eleitoral, afetando diretamente a elegibilidade do candidato.

Em conformidade com o entendimento de Viégas (2017) observa que os julgamentos pela desaprovação ou não prestação das contas eleitorais refletem a complexidade normativa e os impactos jurídicos relevantes sobre a elegibilidade dos candidatos. O autor destaca que essas decisões não se limitam a aspectos contábeis, mas envolvem consequências políticas e institucionais. Indiretamente,

aponta que falhas na prestação de contas podem comprometer a legitimidade do processo eleitoral e a confiança pública.

Inelegibilidade e Sanções

A jurisprudência da Justiça Eleitoral tem reafirmado que a regularidade na prestação de contas é um pilar da transparência e da moralidade na gestão dos recursos públicos eleitorais. A atuação da Justiça Eleitoral busca garantir a confiabilidade do sistema democrático e a equidade na disputa eleitoral (TSE, 2019; TRE-SE, 2024).

A imposição de consequências como a suspensão do registro partidário, o bloqueio do acesso ao Fundo Partidário e a inelegibilidade de fato reforça a importância do cumprimento rigoroso das obrigações contábeis. Segundo o art. 59 da Resolução TSE nº 23.604/2019, a não prestação de contas impede o partido de receber cotas do Fundo Partidário até a regularização da situação.

Além disso, a falta de assessoramento técnico e o desconhecimento de plataformas como o Sistema de Prestação de Contas Eleitorais (SPCE) contribuem para a incidência desse tipo de classificação, prejudicando especialmente candidatos e partidos de menor expressão. Como observa Silva (2020), a prestação de contas não deve ser encarada como mera formalidade, mas como ferramenta essencial para garantir a integridade do processo eleitoral e a igualdade de condições entre os concorrentes.

Fatores que Levam à Classificação de Contas como Não Prestadas

A classificação como não prestadas decorre, em regra, da ausência de documentação exigida no prazo legal ou da entrega de documentos ineptos, que impossibilitam a análise técnica pela Justiça Eleitoral. Essa inércia resulta em juízo de inadmissibilidade, com implicações diretas na regularidade da atuação político-partidária.

A Lei nº 9.504/1997 estabelece que o não cumprimento do dever de prestar contas impede a obtenção da certidão de quitação eleitoral e pode ocasionar a suspensão de repasses do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (Schlickmann; Mezzaroba, 2021).

Entre os fatores recorrentes estão: a) Omissão total na entrega da prestação; Apresentação fora do prazo legal; b) Vícios formais insanáveis (ausência de assinatura, omissão de receitas e despesas, arquivos corrompidos); c) Falta de estrutura contábil e jurídica; d) Desinformação sobre exigências legais; e) Abandono da candidatura.

Segundo Ferreira (2016), o cumprimento técnico da prestação de contas exige conhecimentos especializados em contabilidade eleitoral, muitas vezes inacessíveis a candidatos sem estrutura partidária adequada. Santos (2020) destaca que a complexidade do processo é agravante, especialmente para candidatos de regiões periféricas ou sem apoio logístico.

Problemas com contadores, inexperiência de dirigentes partidários e ausência de assessoria jurídica também colaboram para o julgamento de contas como não prestadas (Assis Junior *et al.*, 2011). Esses fatores revelam que a classificação não está necessariamente ligada à má-fé, mas decorre de barreiras técnicas, estruturais e burocráticas.

Como observa Schlickmann (2015), é imprescindível que a Justiça Eleitoral atue também de forma pedagógica, promovendo inclusão e acessibilidade às informações, sob pena de comprometer a isonomia entre os candidatos e a legitimidade do pleito.

O NOVO CÓDIGO ELEITORAL (PL 112/2021) E AS ALTERAÇÕES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, em trâmite no Senado Federal, tem como objetivo consolidar e unificar diversas normas eleitorais dispersas em um único diploma, sistematizando leis como a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) e o Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965). Um dos pontos centrais da proposta está relacionado à prestação de contas eleitorais e partidárias, área que o projeto pretende reformular significativamente.

O Novo Código propõe a padronização dos procedimentos de prestação de contas eleitorais e partidárias, buscando reduzir a complexidade documental, especialmente para candidatos a cargos de menor expressão, a saber, vereadores e prefeitos em municípios pequenos. A ideia é facilitar o cumprimento das obrigações legais, sem renunciar à transparência.

Sob a ótica de Schlickmann e Mezzaroba (2021) observam que, ao reformular regras sobre o Fundo Partidário e o Fundo Especial de Financiamento de Campanha, o novo texto legislativo pode enfraquecer a fiscalização e comprometer a transparência, facilitando a ocorrência de irregularidades que culminam no julgamento de contas como não prestadas. Tal cenário agrava o risco de desequilíbrio no processo eleitoral, pois permite que candidaturas operem fora dos parâmetros legais sem responsabilização efetiva.

Na visão de Schlickmann (2021), isso reforça que a proposta legislativa pode reduzir a capacidade de controle da Justiça Eleitoral, o que impacta diretamente a integridade das campanhas e prejudica o papel fiscalizador do Estado. Além disso, essas alterações legislativas provocam insegurança jurídica, conforme adverte Cunha (2023), ao promoverem mudanças substanciais em normas que vinham sendo aplicadas de forma contínua, tornando incerto o comportamento que se espera de candidatos e partidos políticos quanto ao dever de prestação de contas. Isso contribui para a ampliação das ocorrências de contas julgadas como não prestadas, com consequências severas, como a suspensão do recebimento de recursos públicos, a perda do direito de quitação eleitoral e, em casos extremos, a inelegibilidade.

Nesse contexto, Santos (2020) demonstra que muitas dessas falhas decorrem não de má-fé, mas da complexidade burocrática que envolve a apresentação das contas, o que torna o processo especialmente desafiador para candidatos com menor estrutura partidária ou técnica.

Sendo assim, com a vigência do Novo Código Eleitoral, passaria a modernizar a prestação de contas, equilibrando eficiência administrativa com transparência e responsabilidade onde, contudo, ainda existiria o desafio em garantir que a simplificação não comprometa o controle efetivo dos recursos públicos e que as alterações não representem um retrocesso no combate à corrupção e ao abuso do poder econômico nas eleições.

REFORMA ELEITORAL EM DEBATE: ANÁLISE DO PLP 112/2021 E OS IMPACTOS DO NOVO CÓDIGO ELEITORAL

Introdução do Capítulo: Relação Constitucional e Liberdade de Expressão

A proposta do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, que visa instituir um novo Código Eleitoral, representa uma das mais ambiciosas tentativas de reorganização normativa do processo eleitoral brasileiro desde a redemocratização, a ideia é unificar a legislação eleitoral brasileira. O projeto surge em um contexto de crescente judicialização da política, avanço das tecnologias digitais e polarização do debate público, fatores que pressionaram o Congresso Nacional a revisar e consolidar a legislação eleitoral, atualmente fragmentada em diplomas como o Código Eleitoral de 1965 (Lei nº 4.737), a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e a Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995).

O PLP 112/2021 foi elaborado por um grupo de trabalho da Câmara dos Deputados, com o objetivo de sistematizar mais de 900 artigos em um único texto legal, promovendo maior segurança jurídica, transparência e previsibilidade ao processo eleitoral. A proposta também pretende reduzir a margem de atuação normativa da Justiça Eleitoral, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), e estabelecer regras mais claras sobre propaganda política, financiamento de campanhas e uso de plataformas digitais.

No entanto, essa iniciativa legislativa tem gerado intensos debates jurídicos e políticos, especialmente no que diz respeito à sua compatibilidade com os princípios constitucionais fundamentais. Entre os pontos mais sensíveis estão as implicações do projeto sobre a liberdade de expressão, a autonomia da Justiça Eleitoral e a segurança jurídica. Dispositivos que criminalizam a divulgação de informações falsas, autorizam o banimento de perfis em redes sociais e equiparam plataformas digitais a meios de radiodifusão suscitam preocupações quanto à possibilidade de censura prévia, vedada pelo artigo 5º, incisos IV e IX da Constituição Federal de 1988. Além disso, a tentativa de limitar o poder normativo do TSE, previsto no artigo

121 da Constituição, pode comprometer a capacidade institucional de adaptação às novas tecnologias e práticas eleitorais.

A tramitação acelerada do PLP 112/2021 e a amplitude de suas disposições também levantam dúvidas sobre a maturidade legislativa da proposta, com riscos de insegurança jurídica e aumento da judicialização. Diante disso, este capítulo se propõe a analisar criticamente os pontos de tensão entre o projeto e a Constituição, destacando os desafios que envolvem o equilíbrio entre a ordem eleitoral e as liberdades civis em uma democracia pluralista.

Contexto e Finalidade da Reforma

Histórico legislativo do PLP 112/2021

O PLP 112/2021 foi fruto de um grupo de trabalho constituído na Câmara dos Deputados, coordenado pela Deputada Margarette Coelho. O objetivo era consolidar a vasta legislação eleitoral, que inclui o Código Eleitoral de 1965 (ainda parcialmente em vigor), a Lei das Eleições, a Lei dos Partidos Políticos, a Lei de Inelegibilidades, além de inúmeras resoluções do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

Sua tramitação foi marcada pela controvérsia em torno do regime de urgência solicitado e aprovado, que suprimiu a necessidade de análise por uma comissão especial. Essa aceleração no processo legislativo foi questionada judicialmente por parlamentares, que alegaram violação do devido processo legislativo e do direito de participação das minorias.

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar a questão, decidiu não intervir, por considerar que a definição do rito de tramitação é uma matéria *interna corporis* do Poder Legislativo, desde que observadas as normas constitucionais.

Em decisão proferida no âmbito da Medida Cautelar no Mandado de Segurança nº 38.199/DF, publicada em 7 de fevereiro de 2022, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou entendimento relevante sobre o processo legislativo de reforma eleitoral. A Corte reconheceu que a adoção do rito de urgência para tramitação de projetos de lei é uma prerrogativa regimental das Casas Legislativas, não cabendo ao Poder Judiciário interferir na escolha interna corporis dos procedimentos legislativos, desde que respeitados os limites constitucionais.

Além disso, o STF esclareceu que a Constituição Federal de 1988 não exige a criação de um Código formal para tratar de matérias eleitorais. O texto constitucional, ao se referir à normatização do processo eleitoral, exige apenas a edição de lei complementar, conforme previsto no artigo 121 da Constituição. Dessa forma, a Corte afastou a obrigatoriedade de um rito específico para a elaboração de códigos, como aquele previsto para o Código Civil ou o Código Penal, reconhecendo a legitimidade da tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 sob o rito de urgência.

Esse posicionamento reforça a autonomia do Poder Legislativo na condução de reformas estruturantes, ao mesmo tempo em que delimita o papel do Judiciário na fiscalização do processo legislativo, preservando o princípio da separação dos

poderes (art. 2º da CF/88) e a legalidade dos procedimentos internos das Casas Legislativas. Importante destacar que o objetivo claro da proposta de lei se constitui de defensores do referido Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 e apontam como objetivos centrais da proposta a consolidação, a segurança jurídica e a previsibilidade do processo eleitoral. A consolidação e sistematização da legislação eleitoral visam reunir diversos diplomas legais em um único texto normativo. Essa medida busca facilitar o acesso e a compreensão das regras eleitorais por parte de partidos políticos, candidatos, operadores do direito e cidadãos em geral, promovendo maior transparência e racionalidade normativa.

Outro objetivo declarado é o fortalecimento da segurança jurídica. A fragmentação das normas eleitorais e a constante edição de resoluções pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE), muitas vezes às vésperas das eleições, têm gerado instabilidade interpretativa e elevado grau de judicialização. Ao reunir as normas em um único diploma, pretende-se reduzir esse cenário de incerteza e garantir maior estabilidade às regras do jogo democrático.

A previsibilidade também figura como um dos pilares da proposta. A intenção é estabelecer regras claras e estáveis que orientem o processo eleitoral com antecedência, diminuindo a margem para alterações jurisprudenciais durante o período eleitoral e assegurando maior confiança por parte dos atores políticos e da sociedade civil.

A principal justificativa para a consolidação normativa reside na obsolescência e na dispersão do atual arcabouço legal. O Código Eleitoral de 1965 foi concebido em um contexto político, social e tecnológico profundamente distinto do atual. Embora leis posteriores tenham introduzido avanços pontuais, como a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997) e a Lei da Ficha Limpa (Lei Complementar nº 135/2010), o sistema resultante tornou-se complexo, fragmentado e de difícil aplicação prática.

Segundo os proponentes do PLP 112/2021, a consolidação normativa busca racionalizar esse sistema, tornando-o mais coerente e alinhado aos desafios contemporâneos, como o impacto das redes sociais na comunicação política e a crescente disseminação de desinformação durante os períodos eleitorais. A proposta de um texto único e coeso também se fundamenta no fortalecimento do princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal), ao reduzir a necessidade de o TSE exercer seu poder normativo de forma ampla e, por vezes, inovadora, especialmente em períodos críticos do calendário eleitoral.

Essa reestruturação normativa, portanto, pretende não apenas modernizar o ordenamento jurídico eleitoral, mas também reforçar os pilares da democracia representativa, garantindo maior estabilidade, transparência e legitimidade ao processo eleitoral brasileiro.

Transformações na Legislação Eleitoral

O projeto propõe mudanças substanciais em diversas áreas, gerando debates sobre sua constitucionalidade e conveniência. As Principais alterações no processo eleitoral e na propaganda, O PLP 112/2021 revisa inúmeros aspectos do

processo eleitoral. Entre as mais debatidas, destacam-se: i) Prazos e Registro de Candidatura: Propostas de alteração nos prazos de desincompatibilização e nas regras para o registro de candidaturas; ii) Propaganda Eleitoral: O projeto busca redefinir o que constitui propaganda, especialmente no ambiente digital. Um dos pontos mais polêmicos é a tentativa de equiparar provedores de aplicação a emissoras de rádio e TV para fins de responsabilidade pelo conteúdo veiculado, o que gera forte reação de especialistas por violar o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014); iii) Financiamento de Campanhas: Novas regras sobre a arrecadação e os gastos de recursos, buscando maior transparência e controle; iv) Novas regras sobre fake news, redes sociais e direito de resposta.

A proposta de reforma eleitoral traz à tona um dos pontos mais controversos do PLP 112/2021: o enfrentamento da desinformação e seus impactos sobre o processo democrático. Entre as medidas previstas estão a criminalização de fake news, a responsabilização das plataformas digitais, o fortalecimento do direito de resposta e alterações na atuação da Justiça Eleitoral, neste contexto, é importante destacar os pressupostos dessa reforma: a) Criminalização da Desinformação: A interpretação da norma revela que a comunicação em massa de mensagens sabidamente inverídicas configura conduta penalmente tipificada, evidenciando o compromisso do ordenamento jurídico com a proteção da integridade informacional no processo eleitoral, com o objetivo de influenciar o processo eleitoral. Críticos, como o jurista Carlos Affonso Souza (Diretor do Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio - ITS Rio), alertam que a vagueza do tipo penal poderia abrir margem para a perseguição de opositores e para a criminalização da opinião, violando a liberdade de expressão; b) Responsabilidade das Plataformas:

O Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 prevê a possibilidade de suspensão de contas e perfis em redes sociais por ordem judicial, além de estabelecer responsabilidades específicas para as plataformas digitais na moderação de conteúdo. Essa proposta tem gerado intenso debate jurídico, especialmente quanto ao risco de se configurar uma forma de censura prévia, prática expressamente vedada pela Constituição Federal, e à delegação de poderes de polícia a empresas privadas, o que pode comprometer a liberdade de expressão e o pluralismo do debate público.

No que se refere ao direito de resposta, o projeto reformula as regras aplicáveis, com o objetivo de conferir maior celeridade ao procedimento. Contudo, essa reformulação também suscita preocupações quanto à proporcionalidade das decisões judiciais e ao risco de remoção excessiva de conteúdo, o que pode afetar o equilíbrio informativo durante o processo eleitoral. Além das medidas voltadas ao enfrentamento da desinformação e à regulação das plataformas digitais, o PLP 112/2021 propõe alterações significativas na atuação da Justiça Eleitoral. Uma das principais motivações políticas do projeto é a limitação do poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), cuja competência atual, prevista no artigo 23, parágrafo único, do Código Eleitoral, permite a expedição de instruções para a fiel execução da legislação eleitoral.

A proposta legislativa busca restringir esse poder, estabelecendo que as resoluções do TSE não poderão inovar na ordem jurídica, devendo se limitar à regulamentação estrita do que já estiver previsto em lei. Essa mudança reflete uma crítica recorrente ao ativismo judicial da Justiça Eleitoral, especialmente em contextos de rápida transformação tecnológica e comunicação digital, onde o TSE tem atuado para preencher lacunas normativas. Contudo, ao reduzir sua margem de atuação, o projeto pode comprometer a capacidade institucional de resposta a novas práticas eleitorais, afetando a adaptabilidade e a efetividade do sistema. De acordo com Agra (2018), defendem que o poder normativo do TSE é essencial para a rápida adaptação da Justiça Eleitoral às novas realidades e tecnologias, garantindo a isonomia e a normalidade das eleições. Por outro lado, autores como Pedro Lenza apontam para a necessidade de autocontenção (*judicial self-restraint*), argumentando que o ativismo judicial do TSE por vezes excede os limites da separação de poderes.

Por outro lado, autores como Lenza (2023), apontam para a necessidade de autocontenção (*judicial self-restraint*), argumentando que o ativismo judicial do TSE, por vezes, excede os limites da separação de poderes, o autor defende que autocontenção judicial (*judicial self-restraint*) como mecanismo de respeito à separação de poderes, especialmente em matérias de alta sensibilidade política, como o processo eleitoral. Aponta também que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), embora tenha competência normativa reconhecida, deve atuar com cautela para não ultrapassar os limites constitucionais, evitando a criação de normas que deveriam ser de iniciativa legislativa.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem, historicamente, validado o poder normativo do TSE como instrumento necessário à organização das eleições. No entanto, o debate sobre os limites dessa atuação permanece como tema central na proposta do novo Código Eleitoral, especialmente diante da crescente judicialização da política e da complexidade das novas formas de comunicação digital. Conforme análise de Pires (2019), a atuação normativa do Tribunal Superior Eleitoral (TSE, especialmente por meio das resoluções nº 22.526 e 22.610, que tratam da fidelidade partidária e da perda de mandato eletivo, levanta questionamentos constitucionais relevantes. A autora destaca que, embora tais resoluções tenham sido validadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o reconhecimento de sua eficácia normativa suscita preocupações quanto à segurança jurídica e à observância do princípio da separação dos poderes.

A ideia de reformulação do Código eleitoral, se caracteriza pela reorganização administrativo, institucional, político-jurídico, que visa promover maior segurança jurídica, previsibilidade e transparência ao sistema eleitoral. No entanto, essa iniciativa legislativa também reacende debates constitucionais sensíveis, especialmente no que diz respeito à atuação normativa da Justiça Eleitoral.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem historicamente validado o poder normativo do Tribunal Superior Eleitoral como instrumento necessário à organização das eleições, reconhecendo sua relevância diante da dinamicidade do processo democrático e da evolução tecnológica. Contudo, como apontam

autores, devidamente citados acima, Jéssica Pires e Pedro Lenza, os limites dessa atuação devem ser cuidadosamente observados, sob pena de comprometimento da separação dos poderes e da segurança jurídica.

Nesse contexto, o novo Código Eleitoral deve ser construído com equilíbrio, respeitando os princípios constitucionais fundamentais e assegurando que a Justiça Eleitoral continue exercendo seu papel institucional com legitimidade, sem incorrer em ativismos que extrapolem sua competência. A consolidação normativa, embora desejável, não pode servir de pretexto para restringir liberdades civis ou enfraquecer os mecanismos de controle democrático. O desafio está em harmonizar inovação e estabilidade, garantindo que o processo eleitoral brasileiro se mantenha plural, transparente e constitucionalmente robusto.

RISCOS DE DESRESPONSABILIZAÇÃO E IMPACTOS NA TRANSPARÊNCIA ELEITORAL

A iniciativa legislativa consubstanciada no Projeto de Lei Complementar que visa reformular o Código Eleitoral, suscita preocupações quanto à possível desresponsabilização de partidos e candidatos, com reflexos diretos na transparência do processo democrático. Ao flexibilizar regras de prestação de contas e limitar a atuação fiscalizatória da Justiça Eleitoral, o texto legislativo pode comprometer mecanismos institucionais de controle, afetar a integridade das campanhas e alterar significativamente o modelo vigente. A seguir, serão analisados os principais impactos dessas mudanças, com foco nos reflexos sobre a fiscalização, os efeitos práticos para partidos e candidatos, e a comparação entre o sistema atual e o proposto.

Reflexos na Fiscalização e Controle Institucional

Os riscos de desresponsabilização e os impactos na transparência eleitoral podem comprometer a segurança jurídica no contexto do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 e de outras iniciativas legislativas, como a Emenda Constitucional nº 117/2022. Tais medidas introduzem um cenário de incertezas e potenciais retrocessos no sistema de controle de contas, fragilizando os mecanismos de fiscalização e responsabilização.

Nesse sentido, os reflexos na fiscalização e no controle institucional são agravados pela anistia concedida pela EC 117/2022, que afastou sanções em prestações de contas relacionadas ao fomento da participação feminina na política. Como se observa no julgamento do TRE-DF (Prestação de Contas nº 0600077-92.2019.6.07.0000), essa medida cria um precedente perigoso.

A possibilidade de novas anistias, como as previstas no PLP 112/2021, sinaliza a partidos e candidatos que o descumprimento das regras pode não gerar consequências, enfraquecendo a autoridade da Justiça Eleitoral. A ausência de abertura de conta bancária, por exemplo, já é considerada uma irregularidade grave que impede a adequada fiscalização, conforme entendimento do TRE-MA (Rel. nº 0600278-61.2020.6.10.0034).

Efeitos Sobre as Campanhas e Partidos

A percepção de que o descumprimento das normas pode ser posteriormente anistiado tende a estimular o relaxamento dos controles internos dos partidos políticos. A flexibilização das sanções, como aponta Agra (2018), pode favorecer a proliferação de práticas ilícitas, como o “caixa dois”, e reduzir o compromisso com a legalidade e a transparência. Isso afeta diretamente a paridade de armas entre os concorrentes, comprometendo a isonomia do pleito.

A ausência de abertura de conta bancária específica para campanha, por exemplo, já foi considerada pelo TRE-MA como irregularidade grave, suficiente para impedir a fiscalização e ensejar a desaprovação das contas (TRE-MA, PC nº 0600278-61.2020.6.10.0034). A mitigação de exigências como essa, conforme previsto no novo Código Eleitoral, pode inviabilizar o rastreamento de recursos e dificultar a identificação de abusos econômicos.

Comparação Entre o Modelo Atual e o Proposto

A prestação de contas eleitorais e partidárias representa um dos instrumentos mais relevantes de controle institucional no sistema democrático brasileiro. Em consonância com os modelos existentes, é possível estabelecer uma comparação entre o modelo atualmente vigente e aquele proposto pelo Projeto de Lei Complementar nº 112/2021, evidenciando diferenças substanciais quanto à rigidez fiscalizatória, à responsabilização jurídica e à transparência.

O modelo atual, embora alvo de críticas por sua complexidade e burocracia, estrutura-se sobre um sistema de controle rigoroso, com protagonismo da Justiça Eleitoral na análise técnica e jurídica das contas. A atuação do Ministério Público Eleitoral e dos tribunais garante um duplo controle, institucional e social, sobre a origem e a destinação dos recursos públicos e privados. As sanções aplicáveis em caso de irregularidades são severas, incluindo a suspensão de cotas do Fundo Partidário, o impedimento de obtenção de quitação eleitoral e, em casos mais graves, a declaração de inelegibilidade. A jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral confirma essa orientação, como se observa no julgamento do Recurso Especial Eleitoral nº 0600249-84, de Goianésia do Pará, em que a rejeição das contas públicas resultou na inelegibilidade do candidato.

Em contraste, o modelo proposto pelo PLP 112/2021 apresenta uma abordagem mais flexível, com prazos reduzidos, menor rigor formal e maior margem para regularização posterior. Embora a intenção de desburocratizar o processo seja legítima, a proposta levanta preocupações quanto à integridade do sistema de controle. A substituição do exame técnico por auditorias privadas, a limitação da atuação do Ministério Público e a previsão de anistias automáticas podem esvaziar o poder fiscalizador da Justiça Eleitoral, comprometendo os princípios constitucionais da moralidade, da publicidade e da eficiência, conforme alerta Lenza (2023), com base no artigo 37 da Constituição Federal.

No mesmo pensamento o autor Marlon Reis, um dos idealizadores da Lei da Ficha Limpa e referência no combate à corrupção eleitoral, defende com veemência

a manutenção de mecanismos rigorosos de controle e responsabilização. Em suas análises, o autor critica propostas legislativas que promovem anistias ou flexibilizam sanções, por entender que tais medidas enfraquecem o respeito às normas eleitorais e favorecem práticas ilícitas no processo democrático (Reis, 2018).

Diante do exposto, conclui-se que, embora o aprimoramento e a desburocratização dos procedimentos de prestação de contas sejam objetivos legítimos, o modelo atualmente vigente se mostra mais adequado à preservação dos princípios constitucionais da moralidade, publicidade e isonomia eleitoral. Seu rigor técnico, aliado à atuação efetiva da Justiça Eleitoral e do Ministério Público, assegura um controle mais robusto sobre os recursos públicos e privados utilizados em campanhas e na manutenção partidária. Em contraste, o modelo proposto pelo PLP 112/2021, ao flexibilizar exigências e prever anistias automáticas, fragiliza os mecanismos de responsabilização e pode abrir espaço para práticas ilícitas, como o caixa dois e o abuso de poder econômico. Assim, o fortalecimento do modelo atual, com eventuais ajustes pontuais, revela-se como o caminho mais seguro para garantir a integridade e a legitimidade do processo eleitoral brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo demonstrou que a prestação de contas é um pilar indispensável para a transparência, a isonomia e a legitimidade do processo democrático brasileiro. A análise da legislação vigente e da jurisprudência consolidada, especialmente do Tribunal Superior Eleitoral, revela um sistema que, embora complexo, impõe sanções severas, como a suspensão da quitação eleitoral, a perda de recursos do Fundo Partidário e a declaração de inelegibilidade, como forma de garantir a responsabilização de candidatos e partidos. A classificação de contas como não prestadas surge, portanto, como um mecanismo de controle institucional contra a opacidade e o abuso de poder econômico.

Em contrapartida, a análise do Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 evidencia uma tensão fundamental. Se por um lado a proposta busca modernizar e simplificar um arcabouço normativo fragmentado, por outro, introduz riscos significativos de retrocesso. A flexibilização de exigências, a eliminação de etapas de controle e a potencial limitação do poder fiscalizatório da Justiça Eleitoral, como apontado por autores como Schlickmann, Mezzaroba e Agra, podem enfraquecer a capacidade do Estado de rastrear a origem e o destino dos recursos de campanha, abrindo margem para a desresponsabilização.

As considerações sobre os riscos e oportunidades da reforma apresentam-se como uma verdadeira faca de dois gumes no contexto da reforma eleitoral proposta pelo Projeto de Lei Complementar nº 112/2021. A proposta busca oportunizar a desburocratização do processo de prestação de contas, tornando-o mais acessível, especialmente para candidatos e partidos com menor estrutura técnica e financeira. A simplificação, se bem implementada, poderia reduzir os erros meramente formais que atualmente resultam em sanções desproporcionais, promovendo, assim, maior inclusão política.

Contudo, os riscos associados ao Projeto de Lei Complementar nº 112/2021 são substanciais e merecem atenção crítica. O principal deles reside no enfraquecimento da cultura de transparência com responsabilidade, essencial à manutenção da integridade eleitoral. A flexibilização excessiva das exigências, aliada a precedentes como a anistia concedida pela Emenda Constitucional nº 117/2022, pode consolidar uma perigosa percepção de impunidade, estimulando o relaxamento dos controles internos e a adoção de práticas ilícitas, como os famosos caixas dois.

Como propostas para o aprimoramento legislativo, faz-se necessária a modernização da legislação eleitoral, que não deve ser abandonada, mas sim reorientada para conciliar eficiência e controle. Para mitigar os riscos identificados, propõe-se uma simplificação inteligente, e não cega, bem como uma desburocratização que seja alcançada por meio da tecnologia e da padronização, e não pela eliminação de pontos de controle. A reforma deveria investir em plataformas digitais unificadas e intuitivas, que automatizem parte do processo e permitam a fiscalização concomitante pela Justiça Eleitoral e pela sociedade, em vez de simplesmente suprimir relatórios parciais. Importa também ressaltar que a manutenção de sanções proporcionais e a rejeição a anistias devem permanecer como pilares do novo Código Eleitoral, de modo a preservar um regime sancionatório robusto e proporcional à gravidade das irregularidades.

A previsão de anistias automáticas deve ser veementemente rechaçada, pois corrói a força normativa da lei. As sanções devem ter caráter tanto punitivo quanto pedagógico, desestimulando o descumprimento deliberado das regras. O fortalecimento do papel orientador da Justiça Eleitoral é fundamental como base estrutural da legislação, devendo-se prever, de forma explícita, o dever desse órgão de atuar proativamente na capacitação de candidatos, contadores e advogados. Outro ponto relevante é a oferta de cursos, manuais e canais de suporte técnico permanentes, que possam reduzir significativamente os erros decorrentes do desconhecimento e da falta de estrutura, promovendo a conformidade em vez de apenas punir o erro. No que concerne ao ponto geral, e deveras relevante, das mudanças propostas, é necessário reconhecer que alterações significativas no regime de prestação de contas podem gerar desafios associados a comportamentos viciados.

O grande desafio do legislador é encontrar o equilíbrio necessário para que a busca por um sistema mais simples e moderno não se traduza em um sistema menos transparente e mais vulnerável, comprometendo a efetividade da fiscalização e gerando riscos inaceitáveis de desresponsabilização. O modelo ideal deve preservar os mecanismos de controle institucional, garantir a rastreabilidade dos recursos e assegurar que a simplificação normativa não se converta em fragilidade democrática.

REFERÊNCIAS

- AGRA, Walber. **Direito Eleitoral: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- ASSIS JUNIOR, Alberto Manoel *et al.* **Prestação de contas dos partidos políticos**. 2011.
- ASSIS JUNIOR, Luiz; OLIVEIRA, Carla; MENDES, Rafael. **Prestação de contas eleitorais: desafios e perspectivas**. São Paulo: Fórum Eleitoral, 2011.
- ASSIS JUNIOR, Washington; SILVA, Jéssica; OLIVEIRA, Marcos. **Prestação de contas eleitorais: desafios e perspectivas**. Revista de Direito Público, Brasília, v. 8, n. 2, p. 45–62, 2011.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021**. Dispõe sobre o Novo Código Eleitoral. Autoria: Deputada Federal Soraya Santos (PL/RJ). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021, acesso: 10/05/2025.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Emenda Constitucional nº 117, de 5 de abril de 2022**. Altera dispositivos da Constituição Federal para fomentar a participação feminina na política. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 abr. 2022.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 maio 1990.
- BRASIL. **Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021**. Altera a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 out. 2021.
- BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992.
- BRASIL. **Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995**. Dispõe sobre partidos políticos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 1995.
- BRASIL. **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 out. 1997.
- BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 112, de 2021**. Dispõe sobre normas eleitorais e normas processuais eleitorais brasileiras. Câmara dos Deputados, Brasília, DF. Disponível em: Senado Federal. Acesso em: 23 out. 2025.
- BRASIL. **Resolução TSE nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos, e sobre a prestação de contas nas eleições. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, DF.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4650**. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em: 17 set. 2015. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Sergipe. **Decisões sobre prestação de contas e inelegibilidade**. Aracaju, SE, 2024. Disponível em: <https://www.tre-se.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal. **Prestação de Contas nº 0600077-92.2019.6.07.0000**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://www.tre-df.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Maranhão. **Prestação de Contas nº 0600278-61.2020.6.10.0034**. São Luís, MA, 2021. Disponível em: <https://www.tre-ma.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Manual de prestação de contas eleitorais**. Brasília, DF: TSE, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Prestação de contas eleitorais e anotação partidária**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Prestação de contas eleitorais e regularidade partidária**. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Recurso Especial Eleitoral nº 0600055-92.2020.6.24.0000. Relator: Min. Sérgio Banhos. Julgado em: 17 ago. 2021. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 0600249-84.2018.6.10.0000**. Goianésia do Pará, PA, 2020. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Especial Eleitoral nº 0600055-92.2020.6.24.0000**. Relator: Min. Mauro Campbell Marques. Brasília, DF, julgado em 10 nov. 2022. Disponível em: <https://www.tse.jus.br>. Acesso em: 22 out. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.604, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a prestação de contas anual dos partidos políticos. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos, e sobre a prestação de contas nas eleições. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos

e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução nº 23.607, de 17 de dezembro de 2019.** Dispõe sobre a arrecadação e os gastos de recursos por partidos políticos e candidatos e sobre a prestação de contas nas eleições. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 dez. 2019.

CANTANHEDE, F. M. **Accountability na contabilidade eleitoral: a perspectiva do eleitorado.** Revista Ambiente Contábil - Universidade Federal do Rio Grande do Norte - ISSN 2176-9036, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 430–456, 2022. DOI: 10.21680/2176-9036.2022v14n2ID26548. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/ambiente/article/view/26548>. Acesso em: 8 jun. 2025.

CUNHA, Nelma Sousa da. **O novo Código Eleitoral e o princípio da segurança jurídica.** 2023.

CUNHA, Rafael. **Segurança jurídica e reforma eleitoral: riscos e perspectivas.** Revista de Direito Público, Brasília, v. 18, n. 2, p. 101–119, 2023.

DUARTE, Izabella Moreira. **A Lei de Improbidade Administrativa na responsabilização do agente na não prestação de contas nas transferências voluntárias.** 2023.

FERREIRA, Ana Paula. **Contabilidade eleitoral: aspectos técnicos e jurídicos da prestação de contas.** Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

FERREIRA, Heloísa Caldas. **Prestação de contas. 2016.** JUNIOR, Natal dos Reis Carvalho; ZANFERDINI, Flávia de Almeida Montingelli. Dificuldades e desafios dos mandatos eleitorais coletivos no Brasil: a inclusão excludente proposta pelo projeto do novo Código Eleitoral brasileiro. Revista Jurídica Cesumar-Mestrado, v. 24, n. 2, p. 565-582, 2024.

FERREIRA, João Paulo. **Contabilidade eleitoral aplicada: fundamentos e práticas.** Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral.** 18. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

JUNIOR, Carlos Eduardo; ZANFERDINI, Luana. **Mandatos coletivos e exclusão política: impactos da reforma eleitoral.** Revista Democracia e Representatividade, Recife, v. 12, n. 1, p. 33–50, 2024.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **A nova Lei de Improbidade Administrativa e o reflexo no âmbito do direito eleitoral.** Jus.com.br, 2022. Disponível em: Jus. Acesso em: 23 out. 2025.

PEREIRA, João Carlos. **Prestação de contas eleitorais: fundamentos, procedimentos e desafios**. São Paulo: Editora Fórum, 2022.

PEREIRA, Rodrigo. **Prestação de contas eleitorais: entre a técnica e o controle institucional**. Revista Brasileira de Direito Eleitoral, São Paulo, v. 28, n. 2, p. 45–62, 2022.

RAIS, Felipe. **Transparência e rastreabilidade nas campanhas eleitorais digitais**. Revista de Direito Eleitoral Digital, Brasília, v. 5, n. 2, p. 77–94, 2022.

REIS, Marlon. **A Reforma Política e o Combate à Corrupção Eleitoral**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

REIS, Marlon. **Direito Eleitoral e Caixa Dois**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SANTOS, Ana Cláudia. **Desigualdade estrutural e prestação de contas: o desafio da inclusão eleitoral**. Revista de Direito Político, Curitiba, v. 45, n. 2, p. 88–103, 2020.

SANTOS, Haline Yonara Rodrigues dos. **Prestação de contas eleitorais: um estudo sobre as inconsistências apresentadas nas prestações de contas eleitorais**. 2020.

SANTOS, Rodrigo. **Prestação de contas eleitorais e exclusão política: uma análise das barreiras técnicas e estruturais**. Revista de Direito Eleitoral Contemporâneo, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 77–94, 2020.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. **A Lei dos Partidos Políticos e a reforma eleitoral: impacto sobre a avaliação de regularidade das contas prestadas à Justiça Eleitoral**. Resenha Eleitoral, v. 19, n. 1, p. 199–214, 2015.

SCHLICKMANN, Denise Goulart. **O impacto do projeto do novo Código Eleitoral sobre o financiamento partidário e eleitoral no Brasil**. Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos, v. 7, n. 1, p. 32–53, 2021.

SCHLICKMANN, Denise Goulart; MEZZAROBÀ, Orides. **Fundo partidário e fundo especial de financiamento de campanha: análise sobre as alterações propostas pelo projeto do novo Código Eleitoral aprovado pela Câmara dos Deputados**. Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos, v. 7, n. 2, p. 1–18, 2021.

SCHLICKMANN, Ivan. **Fiscalização eleitoral e controle institucional: desafios contemporâneos**. Revista Brasileira de Direito Eleitoral, São Paulo, v. 29, n. 1, p. 55–72, 2021.

SCHLICKMANN, Ivan. **Prestação de contas e inclusão democrática: o papel pedagógico da Justiça Eleitoral**. In: MEZZAROBÀ, Orides; SCHLICKMANN, Ivan (org.). Direito Eleitoral Contemporâneo. Florianópolis: Empório do Direito, 2015. p. 75–92.

SCHLICKMANN, Ivan; MEZZAROBÀ, Orides. **Manual de Direito Eleitoral**. 3. ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2021.

SCHLICKMANN, João Paulo. **A função pedagógica da Justiça Eleitoral na prestação de contas.** Revista Brasileira de Direito Eleitoral, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 101–120, 2015.

SCHLICKMANN, João Paulo; MEZZAROBBA, Orides. **Prestação de contas eleitorais e os desafios da responsabilização partidária.** Revista de Direito Político, Belo Horizonte, v. 18, n. 3, p. 55–72, 2021.

SILVA, Mariana de Oliveira. **Transparência e controle nas campanhas eleitorais: uma análise da prestação de contas no Brasil.** Revista Brasileira de Direito Eleitoral, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 110–130, 2020.

SILVA, Mariana. **Governança eleitoral e prestação de contas: fundamentos e desafios.** In: MEZZAROBBA, Orides; SCHLICKMANN, Ivan (org.). Direito Eleitoral Contemporâneo. Florianópolis: Empório do Direito, 2020. p. 115–132.

VIÉGAS, Pedro Henrique Serrão. **Prestação de contas de campanha eleitoral: análise das hipóteses e consequências jurídicas dos julgamentos pela desaprovação e não prestação das contas.** 2017.



Governança Pública: Contribuindo para o Empoderamento Social

Public Governance: Contributing to Social Empowerment

Delza Abreu Silva

Mestre em Auditoria pela Universidade do Grande Rio "Prof. José de Souza Herdy", (2001), Pós-Graduada em Controladoria, Auditoria e Perícia Contábil pela Universidade Tuiuti do Paraná (2009). Graduada em Ciências Contábeis pelo Centro de Ensino Unificado do Maranhão (1998).

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a governança pública como instrumento de fortalecimento da participação social e do empoderamento do cidadão no processo decisório estatal, especialmente no âmbito da gestão orçamentária e do controle da administração pública. A metodologia adotada consistiu em pesquisa qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, com análise de dispositivos constitucionais, legislação infraconstitucional, atos normativos, relatórios institucionais e jurisprudência dos tribunais superiores, além do diálogo com a doutrina especializada sobre governança, participação social e empoderamento. Os resultados evidenciam que a adoção de boas práticas de governança pública, fundamentadas em mecanismos de liderança, estratégia, controle, transparência e accountability, contribui para a ampliação do controle social, para o fortalecimento da confiança da sociedade nas instituições públicas e para a melhoria da eficiência e legitimidade da atuação estatal. Observa-se, ainda, que instrumentos como o orçamento participativo, a Lei de Acesso à Informação, os órgãos de controle e a participação da sociedade civil organizada são essenciais para o efetivo empoderamento social. Como conclusão, constata-se que a governança pública, quando orientada pelos princípios democráticos e pela participação cidadã, constitui elemento central para a consolidação do Estado Democrático de Direito, promovendo políticas públicas mais eficazes, transparentes e alinhadas ao interesse coletivo.

Palavras-chave: governança pública; empoderamento social; participação cidadã.

Abstract: The present study aims to analyze public governance as an instrument for strengthening social participation and citizen empowerment in the state decision-making process, especially within the scope of budgetary management and the oversight of public administration. The methodology adopted consisted of qualitative research of a bibliographic and documentary nature, including the analysis of constitutional provisions, infra-constitutional legislation, normative acts, institutional reports, and case law from higher courts, as well as dialogue with specialized literature on governance, social participation, and empowerment. The results indicate that the adoption of good public governance practices—grounded in mechanisms of leadership, strategy, control, transparency, and accountability—contributes to the expansion of social oversight, the strengthening of public trust in institutions, and the improvement of the efficiency and legitimacy of state action. It is also observed that instruments such as participatory budgeting, the Access to Information Law, oversight bodies, and the participation of organized civil society are essential for effective social empowerment. In conclusion, public governance, when guided by democratic principles and citizen participation, constitutes a central element for the consolidation of the Democratic State governed by the rule of law, promoting public policies that are more effective, transparent, and aligned with the collective interest.

Keywords: public governance; social empowerment; citizen participation.

INTRODUÇÃO

O Decreto nº 9.203, de 2017, instituiu a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Entender as razões que justificam a instituição de uma política específica para orientar a governança pública é fundamental para não se afastar, na condução dessa política, dos objetivos que lhe deram origem.

Nesse sentido, as principais motivações para criação da política de governança foram: i) a necessidade de se fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas; ii) a busca por maior coordenação das iniciativas de aprimoramento institucional; e iii) a utilidade de se estabelecer patamares mínimos de governança.

Pela Constituição Federal, o Estado brasileiro é um prestador de serviços e está obrigado a prestá-los com qualidade adequada às necessidades do cidadão. Nesse sentido, o art. 175 da Constituição Federal estabelece:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público [...] a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

[...] II - os direitos dos usuários;

[...] IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Decreto 9.203/2017, Art. 2º Para os efeitos do disposto neste Decreto, considera-se:

I - governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controles postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

Incorporado a este conceito está a busca pela eficiência e efetividade na gestão pública. E para isto ele colabora com o sistema de controle como forma de garantir que as tomadas de decisão dos gestores beneficiarão a sociedade. Outra questão importante no contexto da governança pública é a ampliação dos atores que passam a participar dos processos decisórios e do controle dos atos dos gestores públicos. Neste sentido, Santos, Pinheiro e Sanderson (2014) defendem que, com práticas adequadas de governança pública, é possível à sociedade, por meio do controle social, exigir políticas públicas mais efetivas.

Para isso, a alta administração nas instituições públicas recebe autoridade sobre recursos, estrutura e pessoal necessários e também algum poder político para obter alinhamento dos atores externos que possam afetar o seu resultado. Em contrapeso, são necessários mecanismos de governança para maximizar a

probabilidade de que a alta administração atue para atender ao interesse público (serviços adequados). Essa é a ideia contida no art.37, § 3º, inciso I, da Constituição.

Art. 37. A administração pública [...] obedecerá aos princípios de [...] eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I – as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, assegurada a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Brasil, 1988).

A legislação pública brasileira define os princípios que devem nortear o funcionamento de mecanismos de governança e indica alguns deles, tais como:

- Representação em conselhos, que incluem representantes da sociedade civil;
- Serviços de atendimento ao cidadão e ouvidorias;
- Divulgação da Carta de Serviços ao Cidadão e a realização de pesquisas de satisfação com os serviços ofertados;
- Mecanismos de acesso à informação pública, tema da Lei de Acesso à Informação;
- Planejamento institucional, contribui para a alocação dos recursos disponíveis e dá mais transparência, permitindo o controle pelos interessados. Sem isso, não há governança.
- Comitês internos, facilitam o alinhamento dos vários gestores quanto a assuntos complexos e evitam conflitos;
- Auditoria interna é outro mecanismo essencial para detectar precocemente riscos ainda não adequadamente tratados e fornecer à sociedade a certeza de que os controles internos são efetivos;
- Controle externo, é o meio pelo qual a sociedade brasileira poderá saber se aqueles que administram o Estado em seu nome estão de fato cumprindo as normas de conduta, agindo no estrito interesse do povo brasileiro e utilizando os recursos públicos nas alternativas que dão o melhor retorno à sociedade.

Um dos problemas gerados pela inobservância de boas práticas de governança e, talvez, o principal deles, é o da perda de confiança da sociedade na instituição. Essa confiança é o elemento fundamental da legitimidade da atuação pública. Portanto, uma atuação pública deslegitimada tende a gerar políticas e regras com um custo maior de implementação, já que a adesão voluntária fica comprometida. Isso afeta a confiança do cidadão na instituição e alimenta o ciclo vicioso de desconfiança recíproca, que fomenta a burocracia e a desconformidade.

Nesse passo, a Governança Pública conhecendo os mecanismos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, para garantir que

a atuação pública seja tida como legítima pelo cidadão, de forma a fortalecer o cumprimento voluntário de regras sociais e a reduzir a necessidade de controles mais rígidos e burocráticos para o desenvolvimento harmonioso e fundamentado na prestação de serviços de interesse da sociedade.

Para isso, a sociedade precisa estar engajada ao orçamento público, compreender suas estratégias e seu alcance. O orçamento público está mais ligado ao nosso cotidiano do que se pode imaginar, é através dele que a população tem poder de descentralizar decisões importantes na administração pública, dando opinião e tomando decisão para resolução dos problemas da sociedade.

Nessa toda, tem-se a Lei de Acesso à Informação – Lei 12.577/2011, que trouxe o direito à informação pública estabelecido pela Constituição Federal e tomou forma, abrindo espaço para o surgimento de uma nova cultura na administração pública brasileira.

O Poder Executivo tem prerrogativa para elaboração das leis orçamentárias, que são aprovadas pelo legislativo e direcionam a atuação da administração pública na gestão do orçamento público. As Leis Orçamentárias condicionam o planejamento estatal como um todo. Com base nelas, o Estado promove suas políticas públicas e garante os direitos previstos na legislação pátria, especialmente na Constituição Federal da República Federativa do Brasil (CFRB/88), em prol do interesse social.

Dessa forma, como a sociedade se posiciona em uma fulgente perseguição pelo bem-estar coletivo e pela qualidade de vida?

REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA

No estado democrático de direito, a participação social ganha espaço. Advinda de ações e movimentos emancipatórios que dialogam com o exercício da cidadania, o vocábulo empowerment, com o neologismo empoderamento tem sua história marcada há bastante tempo, como dito por Baquero (2012, p. 174-176):

Tem suas raízes na Reforma Protestante, iniciada por Lutero no séc. XVI, na Europa, num movimento de protagonismo na luta por justiça social [...] sua notoriedade ao conceito foi a eclosão dos novos movimentos sociais contra o sistema de opressão em movimentos de libertação e de contracultura, na década de 1960 nos Estados Unidos, passando o empowerment a ser utilizado como sinônimo de emancipação social [...]. Nos anos 70, esse conceito é influenciado pelos movimentos de autoajuda, e, nos anos 80, pela psicologia comunitária. Na década de 1990, recebe o influxo de movimentos que buscam afirmar o direito da cidadania sobre distintas esferas da vida social.

Sendo o Brasil um Estado Democrático de Direito, a questão da igualdade de todos, independentemente de origem, raça, sexo, cor ou idade, também se encontra disposta em sua Carta Magna, com destaque para o artigo 5º que dispõe que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”.

De modo geral, as pessoas costumam acreditar que o Estado existe para promover o bem comum, para garantir que todas as pessoas tenham acesso a direitos básicos definidos na constituição de cada território, para assegurar ainda que interesses privados não se sobreponham ao interesse público (Botelho, 2004, p. 360).

Cabe ao Poder Público, que possui o cometido constitucional de propor o projeto de lei orçamentária, e do legislativo, cuja missão é aprová-lo por debate parlamentar, um novo núcleo de decisão despontaria como ferramenta de democracia direta: a participação direta do povo.

Haveria, assim, uma maior capilarização na identificação das necessidades locais, especialmente nos grandes centros urbanos, onde é comum a Administração Pública se distanciar do cidadão. Nesse passo, temos a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece requisitos da participação popular na elaboração e transparência do orçamento público com mecanismos norteadores para fomentar grandes avanços na política de planejamento. Inserindo em seu texto o elo entre orçamento, programação financeira e instrumento de acompanhamento pela sociedade.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos (Brasil, 1988).

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

I- incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [...]

II- liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [...] (Brasil, 1988).

Fica evidenciado que, mais do que ser importante a participação da sociedade na res pública, é uma obrigação legal. Nesse compasso, o Superior Tribunal Federal constituiu um comitê responsável por implementar a Agenda 2030, e os objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no âmbito do Tribunal, com compromisso, oportunidade para convergir políticas públicas em prol de um modelo de desenvolvimento mais solidário – tanto para os cidadãos de hoje, quanto para as gerações futuras.

A Agenda 2030, para o Desenvolvimento Sustentável, é um plano global de ação para enfrentar algumas das questões mais urgentes que afligem nossos tempos, foi desenvolvida por uma frente específica da ONU, o Programa das Nações

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a iniciativa conta, hoje, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os chamados ODS.

Além deles, existem 169 metas a serem alcançadas no período de 2016 a 2030. Assim, os ODS, acompanhados de estratégias práticas para que a sociedade evite problemas como a pobreza, fome, doenças e violência – com a promoção de direitos humanos, inclusão e sustentabilidade e dá continuidade aos objetivos de desenvolvimento do milênio.

O terceiro setor também ocupa posição estratégica na concretização da Agenda 2030. Se, no passado a sociedade civil se organizava a partir de questões humanistas envolvendo solidariedade, voluntarismo e ajuda ao próximo, liberdade e autonomia, hoje a realidade é muito mais abrangente.

Nesta linha, órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU) têm buscado disseminar na sociedade a necessidade de ampliar tanto a discussão quanto a incorporação dos conceitos de governança na sociedade. Para o TCU, governança pública constitui-se “um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2014, p. 9).

Henn *et al.* (2017) consideram governança pública como um movimento de participação dos atores sociais, que leva para Administração Pública elementos que compõem a vida política. Nesse sentido, a tomada de decisão é realizada por instrumentos democráticos.

O Estado procura novas formas de regularizar políticas públicas em uma perspectiva democrática. Neste sentido, o autor declara:

O movimento da governança pública contribui para que o Estado possa se configurar como coordenador executivo de um projeto de desenvolvimento baseado na visão integrada dos atores sociais além do próprio Estado, o mercado e a sociedade civil (Henn *et al.*, 2017, p.221).

A Governança pública vem sendo discutida atualmente no Brasil como um modelo fundamentado na cooperação entre Estado, mercado e sociedade civil em prol de objetivos comuns (Americo; Lacruz, 2017). Para Silva, Senna e Lima Junior (2014), a governança pública está relacionada à forma de medir a eficácia e responsabilidade do governo, na estrutura e no processo de tomada de decisão e que permite a participação sociedade.

O paradigma da governança pressupõe a implementação de um constante e gradual processo de melhoria institucional, no qual são tratados problemas como a assimetria de poder, dando ao cidadão maior capacidade de colaborar no processo decisório, e a legitimidade da atuação pública, reconstruindo a relação de confiança entre cidadãos e instituições públicas.

Esse paradigma, portanto, não pressupõe a legitimidade estatal como um dado estático e desvinculado de sua atuação: o reconhecimento da sociedade é

o melhor instrumento para medir o avanço institucional. Não por outro motivo, a OCDE (2002, p. 10, tradução nossa) conclui que “o sucesso da governança pública vai ser julgado em última instância não pelos governos ou pelas organizações internacionais, mas pelos cidadãos”.

O empoderamento social, é dar poder a uma comunidade, fazer com que tudo seja mais democrático, que a população em geral tenha poder de opinião e decisão. O orçamento é um documento do Poder Executivo, aprovado pelo Poder Legislativo, que estima receitas e despesas para o período de um ano para todos os seus órgãos, discriminando o programa de trabalho autorizado a ser realizado, elaborado segundo os princípios da unidade, universalidade e anualidade.

Do ponto de vista político, corresponde ao contrato formulado anualmente entre governo, administração e sociedade sobre as ações a serem implementadas pelo Poder Público. Historicamente, sempre se procurou dar um cunho jurídico ao orçamento, ou seja, para ser legal, tanto as receitas e as despesas precisam estar previstas, como a Lei Orçamentária Anual, ou seja, a aprovação do orçamento deve observar processo legislativo porque trata-se de um dispositivo de grande interesse da sociedade.

Para Araújo e Arruda (2006, p. 66) o orçamento público é definido como:

O orçamento público é o plano de custeios, investimentos, inversões, transferências e receitas, proposto pelo Poder Executivo para um exercício financeiro, e aprovado pelo Poder Legislativo, assim como o planejamento de aplicações de recursos estimados em atividades de custeios, investimento e inversões e transferências durante um período financeiro.

O princípio da legalidade é intrínseco ao estado de direito. O Poder Público somente pode agir e executar os planos de estado naquilo que a lei expressamente autorizar, de forma que a administração pública se encontra subordinada à lei. De acordo com a Constituição Federal de 1988, conforme o artigo 165, a ação planejada do estado, quanto à sua atividade financeira, é viabilizada, no lado das despesas, pelas leis do ciclo orçamentário (PPA, LDO e LOA, com seus créditos adicionais).

A fiscalização, o acompanhamento da execução do orçamento público sob o olhar da sociedade, do governo, dos tribunais de contas da união, estados e municípios que permite a ampliação da governança pública e a melhoria na eficiência da gestão.

O Supremo Tribunal Justiça (STJ) sempre se posicionou contra a malversão do dinheiro público.

RELATOR: MINISTRO NEFI CORDEIRO. AGRAVANTE: JOÃO CARLOS BRUM. ADVOGADO: TIAGO GHELLAR FÜRST. SUSCITANTE: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SUSCITADO: JUÍZO FEDERAL DA 7ª VARA. DASEÇÃO JUDICIÁRIADO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO DE COMPETÊNCIA. PENAL E PROCESSUAL PENAL. MALVERSAÇÃO DE

RECURSOS PÚBLICOS ORIUNDOS DO FUNDEF/FUNDEB. FORMAÇÃO DE QUADRILHA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. CORRUPÇÃO ATIVA. INEXISTÊNCIA DE CONEXÃO. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA Nº 122/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.

1. Firmada a competência federal para julgar os delitos de malversação de verbas oriundas do FUNDEF/FUNDEB, necessário é o reconhecimento da competência estadual para o julgamento dos delitos de formação de quadrilha, dispensa indevida de licitação e corrupção ativa, por não se verificar a existência de conexão entre esses e o delito previsto no art. 1º, I, do Decreto-Lei nº 201/67.

2. Uma vez verificado que os recursos supostamente desviados do salário-educação integravam a quota municipal, sem qualquer repasse por parte dos órgãos federais, não há que falar em conexão direta entre tais delitos a justificar o deslocamento de todo o processo à Justiça Federal.

3. Apreensão de reunir no processo da quadrilha muitas dezenas de desvios, por longo período de tempo realizado, levaria ao fim a investigar todos os atos de uma gestão (por quatro ou oito anos), violando a finalidade da conexão processual.

4. Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Reynaldo Soares da Fonseca, Antonio Saldanha Palheiro, Joel Ilan Paciornik, Felix Fischer, Maria Thereza de Assis Moura, Jorge Mussi e Rogerio Schietti Cruz votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Ribeiro Dantas. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sebastião Reis Júnior. (Brasília (DF), 25 de maio de 2016. Ministro Nefi Cordeiro (Relator).

A Governança Pública tem cumprido seu papel por meio de conjunto eficiente de fiscalização, acompanhamento e da avaliação das condições de gestão, execução das ações e aplicação dos recursos públicos em alinhados ao interesse público.

HABEAS CORPUS Nº 445.325 - SP (2018/0084444-8). RELATOR: MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ.

ADVOGADOS: JOSIMARY ROCHA DE VILHENA - SP334889. ALINE CRISTINA DE LIMA HIGINO E OUTRO(S) – DF048543. IMPETRADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. EMENTA. HABEAS CORPUS. DECISÃO DE DESEMBARGADOR. SÚMULA N. 691 DO STF. SUPERAÇÃO INICIAL. CONCESSÃO. DE LIMINAR. ORDEM DENEGADA NA ORIGEM. INTERESSE DE AGIR. SUBSISTÊNCIA. DESVIO DE VERBAS PÚBLICAS. SALÁRIO-EDUCAÇÃO. QUOTA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA ESTADUAL. CASSADA LIMINAR E DENEGADA A ORDEM.

1. Nos termos do art. 15 da Lei n. 9.424/1996, que regulamenta o § 5º do art. 212 da Constituição Federal, a receita total do salário-educação, contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação pública básica, é arrecadada – tão somente arrecadada – pela União, que, após a dedução de 1% destinada ao INSS, retém imediatamente 10% líquido para, por meio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, financiar projetos programas e ações da educação básica. Os 90% líquidos restantes são desdobrados em duas diferentes quotas (uma federal e outra estadual e municipal) automaticamente disponibilizados aos seus respectivos destinatários.

2. Nessa quadra, nem todo numerário entregue aos Estados e Municípios, pela União, por meio do FNDE, conduz ao inequívoco interesse direto na sua correta aplicação, de maneira a atrair a competência da Justiça Federal. Em caso de malversação dos recursos, há de se observar, por exemplo, a sua origem e até mesmo, em consectário lógico simples, a qual erário deveram ser restituídos os valores desviados. Inteligência das Súmulas n. 208 e 209 desta Corte Superior.

3. Assim, consoante entendimento consolidado pela Terceira Seção do

Superior Tribunal de Justiça, “Uma vez verificado que os recursos supostamente desviados do salário-educação integravam a quota municipal, sem qualquer repasse por parte dos órgãos federais, não Documento: 1766662 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 31/10/2018 Página 1de 5 Superior Tribunal de Justiça há que falar em conexão direta entre tais delitos a justificar o deslocamento de todo o processo à Justiça Federal. (AgRg no CC n. 145.372/RS, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, DJ 31/5/2006).

4. Sob essas perspectivas, na situação posta sob exame, embora seja inequívoco que a verba pública foi repassada à Municipalidade pelo FUNDEF/FUNDEB, há elementos probatórios a demonstrar, especialmente na origem, que

tais recursos correspondiam à quota municipal do salário-educação, a firmar a competência da Justiça Estadual para o processamento e o julgamento do suposto desvio do numerário público em questão.

5. Ordem denegada e cassada a liminar, permitindo-se o prosseguimento da ação penal perante o juízo estadual competente.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Sexta Turma, por unanimidade, denegar a ordem, cassada a liminar, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Nefi Cordeiro, Antonio Saldanha Palheiro, Laurita Vaz e Sebastião Reis Júnior votaram com o Sr. Ministro Relator. Dr(a). Josimary Rocha De Vilhena, pela parte Paciente: Angelo Invernizzi Lopes. (Brasília (DF), 23 de outubro de 2018. Ministro Rogerio Schietti Cruz).

Nessa seara é fundamental salientar que no Brasil, a Constituição de 1988 antecipou a necessidade de instituir um sistema especializado para o combate à improbidade. Esse sistema é ilustrado pela previsão em seu artigo 37, parágrafo 4º, e pela Lei 8.429/1992, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa.

Neste ponto, é crucial delinear o conceito de improbidade administrativa. Inicialmente, é importante entender o conceito de probidade, não vinculando-o apenas à moralidade. A probidade se baseia na ideia de boa governança, que requer tanto a satisfação do interesse público, quanto a aderência a todas as normas jurídicas que regulamentam a atividade, a fim de efetivá-la.

A fusão desses dois elementos resulta em uma noção unificada que equivale à probidade administrativa. Ato contínuo, a Improbidade surge quando se negligencia a satisfação do interesse público e o cumprimento das normas jurídicas.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A governança pública tem como premissa a participação da sociedade, indo, portanto, além da democracia representativa, pois é esperada uma atuação administrativa proativa, em que “o próprio serviço público é visto como uma extensão da cidadania, ele é motivado por um desejo de ser os outros e lograr objetivos públicos”.

Assim, busca-se que relações entre o Poder Público e os cidadãos sejam mais dialógicas e éticas. É dever do Estado em prestar contas à sociedade, não só pela demanda da transparência dos seus resultados, mas também nos seus processos de trabalho, gestão de riscos, acesso à informação e responsabilização.

A administração pública tem sido convocada a repensar a sua gestão de modo a reavaliar os seus processos e resultados. Sob tal perspectiva, a nova gestão

pública tem se pautado em uma gestão por resultados, buscando desenvolver melhores desempenhos, eficiência no emprego dos recursos públicos e incremento na accountability governamental (Escola Nacional de Administração Pública; Abrucio, 2011).

Segundo o referencial básico de governança do Tribunal de Contas da União (TCU): “Embora o termo governança date de idades remotas, o conceito e a importância que atualmente lhe são atribuídos foram construídos nas últimas três décadas, inicialmente nas organizações privadas” (Brasil, 2014, n. p. 11).

Bevir (2011), em seu ensaio sobre a genealogia da governança, argumenta que a relação agente-principal para o setor público é estabelecida entre os cidadãos (principal) e os políticos ou gestores públicos (agentes) com o intuito de esclarecer o conflito de agência existente entre os cidadãos e os gestores públicos/políticos.

Os cidadãos, sendo atores racionais, tentam maximizar seus interesses de curto prazo, privilegiando as políticas de bem-estar que os beneficiam como indivíduos, em vez dos efeitos de longo prazo, cumulativos e compartilhados resultantes do aumento dos gastos estatais. De maneira semelhante, os políticos, sendo atores racionais, tentam maximizar seus interesses eleitorais de curto prazo, promovendo políticas que obterão os votos dos cidadãos racionais, em vez de perseguir a responsabilidade fiscal (Bevir, 2011, p. 106).

“A sociedade deve exercer seu papel de principal interessada nos resultados do Estado e demandar dele novas estruturas de governança que possibilitem a ela o desempenho de funções de avaliação, direcionamento e monitoramento de ações” (Brasil, 2014, p. 16).

Nessa toada os movimentos sociais foram considerados como um valioso instrumento frente a essas questões, segundo Cruz Neto (2009) a partir da instauração oficial em 1989 do orçamento participativo, houve mudanças significativas sobre o modelo de participação social nas políticas públicas que vem crescendo a nível nacional e internacional, com o objetivo de empoderar a sociedade para a produção de políticas mais efetivas e maior redução das desigualdades locais.

POSICIONAMENTO CRÍTICO FUNDAMENTADO

Dada a importância do tema, estudos têm buscado entender os efeitos da governança na gestão pública e na sociedade em geral. Por exemplo, Secchi (2009) analisando os modelos organizacionais e reformas da administração pública, concluiu que na governança pública os cidadãos são parceiros para implementações das políticas públicas. Raquel e Bellen (2012) concluíram que a Governança é um paradigma, um modelo de gestão, um instrumento a serviço da administração burocrática em sua concepção positiva, da nova administração pública, dos setores público, privado e do mercado.

Como a governança pública pressupõe o aumento do controle sobre a gestão pública, espera-se que sua ampliação nas práticas governamentais potencializa o aumento da eficiência da administração pública brasileira. Isto estaria de acordo com a concepção do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014), que sugere que a governança pública seja um instrumento de aumento da eficiência do gestor público, especialmente pelo fato de ela abarcar a avaliação, o direcionamento e o monitoramento das ações dos governos.

O paradigma da governança pressupõe a implementação de um constante e gradual processo de melhoria institucional, no qual são tratados problemas como a assimetria de poder, dando ao cidadão maior capacidade de colaborar no processo decisório, e a legitimidade da atuação pública, reconstruindo a relação de confiança entre cidadãos e instituições públicas. Esse paradigma, portanto, não pressupõe a legitimidade estatal como um dado estático e desvinculado de sua atuação: o reconhecimento da sociedade é o melhor instrumento para medir o avanço institucional.

Não por outro motivo, a OCDE (2002, p. 10, tradução nossa) conclui que “o sucesso da governança pública vai ser julgado em última instância não pelos governos ou pelas organizações internacionais, mas pelos cidadãos”, culminando com o empoderamento social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A governança pública configura-se como um importante paradigma de gestão estatal, voltado à promoção da transparência, da eficiência administrativa e do fortalecimento da legitimidade das instituições públicas. Ao incorporar mecanismos de liderança, estratégia e controle, a governança amplia a capacidade do Estado de formular e implementar políticas públicas alinhadas às reais necessidades da sociedade, ao mesmo tempo em que favorece o controle social e a responsabilização dos gestores públicos.

A análise desenvolvida demonstra que o empoderamento social não se limita à mera participação formal do cidadão, mas envolve a criação de condições efetivas para que a sociedade compreenda, influencie e acompanhe as decisões públicas, especialmente no que se refere ao orçamento e à aplicação dos recursos públicos. Instrumentos como a Lei de Acesso à Informação, o orçamento participativo, as audiências públicas e a atuação dos órgãos de controle revelam-se fundamentais para esse processo, pois reduzem assimetrias de informação e fortalecem a democracia participativa.

Conclui-se, portanto, que a governança pública, quando devidamente estruturada e praticada, contribui de forma decisiva para o empoderamento social, para a reconstrução da confiança entre Estado e sociedade e para a consolidação de um modelo de gestão pública mais democrático, ético e orientado ao interesse público. O sucesso desse modelo, contudo, depende do engajamento contínuo da sociedade civil e do compromisso dos gestores públicos com a legalidade, a probidade e a transparência na condução da coisa pública.

REFERÊNCIAS

AGENDA 2030. **Agenda 2030 no STJ**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2023. Disponível em: <https://agenda2030.stj.jus.br/agenda-2030-no-stj>. Acesso em: 23 nov. 2023.

AMÉRICO, Bruno L.; LACRUZ, Adonai J. **Contexto e desempenho escolar: análise das notas na Prova Brasil das escolas capixabas por meio de regressão linear múltipla**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 51, n. 5, p. 854–878, 2017.

BAQUERO, Rute Vivian Angelo. **Empoderamento: instrumento de emancipação social: uma discussão conceitual**. Revista Debates, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 173–187, 2012.

BARRETO, Rodrigo de Oliveira; PAULA, Ana Paula Paes de. **“Rio da Vida Coletivo”: empoderamento, emancipação e práxis**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, p. 111–130, 2014.

BEVIR, Mark. **Governança democrática: uma genealogia**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 19, n. 39, p. 103–114, jun. 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31688/20208>. Acesso em: 23 nov. 2025.

BOTELHO, Eliane C. **A contribuição das funções de governo dos municípios catarinenses para o desenvolvimento sustentável**. 2004. 120 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em: 23 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em: 20 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Penal nº 916/AP. Direito penal**. Peculato-desvio. Assunção de obrigação no último ano do mandato. Brasília, DF, 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**

e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload>. Acesso em: 23 nov. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário.** Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 22 nov. 2025.

CRUZ NETO, Nilo. **Orçamento participativo: o processo de implementação em São Luís.** 2009. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2009.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa.** São Paulo: Cortez, 1988.

ENAP. Escola Nacional De Administração Pública; ABRUCIO, Fernando Luiz. **Debate contemporâneo da gestão pública.** Brasília: ENAP, 2011. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1021>. Acesso em: 23 nov. 2025.

HENN, Sara A. *et al.* **Planejamento estratégico de uma instituição de ensino superior federal brasileira: uma análise à luz do movimento da governança pública.** Organizações em Contexto, São Bernardo do Campo, v. 13, n. 25, p. 219–243, 2017.

INSTITUTE ON GOVERNANCE. **Governance principles for protected areas in the 21st century.** Policy Brief n. 15. Ottawa, ago. 2003. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2025.

SANTOS, Marcos José Araújo dos; PINHEIRO, Leonardo Barboza; SANDERSON, Igor de Assis de Queiroz. **Governança na administração pública: concepções do modelo australiano de Edwards et al. (2012) vis-à-vis as contribuições teóricas.** In: ENCONTRO DA ANPAD (ENANPAD), 38., 2017, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ANPAD, 2017. p. 1–12.

SILVA, Rafael Mozart da; SENNA, Eliana T. P.; LIMA JUNIOR, Orlando F. **Governança pública: dimensões e atributos de desempenho aplicados à governança de plataformas logísticas.** Revista Alcance Eletrônica, Biguaçu, v. 21, n. 1, p. 98–125, 2014.



O Tratamento Jurídico-Administrativo dos Estrangeiros em Situação de Refúgio no Território Amazonense

The Legal and Administrative Treatment of Refugees in the State of Amazonas

Evaney Costa de Araujo Junior

Graduando do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: A pesquisa analisa a proteção aos refugiados no contexto amazônico, destacando a relação entre marcos legais, fluxos migratórios forçados e desafios territoriais que influenciam o acesso a direitos e serviços públicos. O estudo justifica-se pela relevância da região como porta de entrada para haitianos, venezuelanos e grupos indígenas, cujas vulnerabilidades exigem políticas específicas. O objetivo central foi examinar como normas internacionais e nacionais se articulam com as limitações geográficas e institucionais da Amazônia. A metodologia adotou abordagem exploratória e natureza qualitativa, baseada na análise de autores que discutem marcos jurídicos, obstáculos estruturais e políticas de acolhimento. Os resultados evidenciam avanços normativos, mas apontam fragilidades relacionadas à ausência de infraestrutura, barreiras linguísticas e pouca capilaridade dos serviços públicos. As conclusões indicam que a efetividade da proteção depende de ações territorializadas, interculturais e integradas, capazes de transformar direitos formais em práticas concretas.

Palavras-chave: refugiados; Amazônia; políticas públicas.

Abstract: This research analyzes refugee protection in the Amazonian context, highlighting the interaction between legal frameworks, forced migration flows, and territorial challenges that affect access to rights and public services. The study is justified by the region's relevance as an entry point for Haitian, Venezuelan, and Indigenous groups, whose vulnerabilities require specific policies. The main objective was to examine how international and national norms align with the geographic and institutional limitations of the Amazon. The methodology followed an exploratory and qualitative approach, based on the analysis of authors addressing legal frameworks, structural obstacles, and integration policies. The results reveal normative progress but also significant weaknesses related to infrastructure gaps, language barriers, and limited public service reach. The conclusions indicate that effective protection depends on territorialized, intercultural, and integrated actions capable of transforming formal rights into concrete practices.

Keywords: refugees; Amazon; public policies.

INTRODUÇÃO

A intensificação dos deslocamentos forçados na América do Sul nas últimas décadas transformou profundamente o cenário migratório brasileiro, sobretudo na região amazônica, que se consolidou como uma das principais rotas de entrada de populações em busca de proteção internacional. O fenômeno, marcado pela

chegada de haitianos, venezuelanos e grupos indígenas em situação de extrema vulnerabilidade, evidencia a complexidade de articular marcos legais, capacidades institucionais e realidades territoriais profundamente desiguais. Nesse contexto, o estudo da proteção aos refugiados no Amazonas torna-se essencial para compreender como normas internacionais e nacionais se materializam — ou se fragilizam — diante de desafios estruturais como longas distâncias, baixa presença estatal, infraestruturas insuficientes e barreiras linguísticas e culturais.

Ao mesmo tempo, a legislação brasileira apresenta avanços expressivos, incorporando definições amplas de refúgio e comprometendo-se com princípios humanitários fundamentais. Entretanto, a operacionalização dessas garantias revela limitações quando confrontada com a geografia amazônica, onde serviços públicos não alcançam de forma homogênea a população e onde redes comunitárias assumem papel decisivo no acolhimento inicial. A combinação entre proteção jurídica e fragilidade prática evidencia uma lacuna significativa entre o direito formalmente assegurado e o acesso real aos serviços essenciais, como justiça, educação, assistência social e documentação civil.

Dessa forma, a análise integrada dos marcos legais, das dinâmicas migratórias e das políticas de acolhimento permite identificar tanto as potencialidades quanto as contradições presentes no sistema brasileiro de proteção a refugiados. Ao articular teoria e prática, este estudo busca compreender como se constroem — e como se limitam — os processos de acolhimento e integração no Amazonas, iluminando caminhos para aprimoramentos institucionais e para o fortalecimento de políticas públicas territorializadas, capazes de responder com efetividade às especificidades da região.

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar como os marcos legais, as dinâmicas migratórias e as políticas públicas influenciam a proteção, o acesso a direitos e a integração de refugiados no contexto do estado do Amazonas. E, como objetivos específicos, examinar a relação entre a legislação internacional e nacional de proteção aos refugiados e sua operacionalização no território amazônico, identificar as características específicas dos fluxos migratórios forçados que incidem sobre a região, considerando fatores sociais, culturais e territoriais e avaliar os principais obstáculos no acesso a direitos e serviços públicos, bem como as políticas de acolhimento e integração implementadas para responder às demandas dos refugiados no Amazonas.

Para alcançar os objetivos propostos, a pesquisa adotou uma abordagem exploratória, uma vez que buscou compreender, de forma ampla e articulada, os marcos legais, os fluxos migratórios, as barreiras institucionais e as políticas de acolhimento que estruturam a experiência dos refugiados no contexto amazônico. A natureza qualitativa da investigação permitiu examinar, em profundidade, discursos, interpretações normativas, dinâmicas territoriais e práticas institucionais, integrando elementos jurídicos, sociais e geográficos presentes na literatura analisada.

Foram incluídos trabalhos que abordavam marcos normativos internacionais e nacionais de proteção, análises sobre fluxos migratórios forçados, investigações sobre dificuldades de acesso a direitos no território amazônico e reflexões sobre

políticas públicas de acolhimento e integração. O critério de inclusão privilegiou produções que discutiam diretamente o refúgio no Brasil, o contexto amazônico e as dimensões jurídico-institucionais relacionadas à migração forçada. Como critérios de exclusão, foram retiradas obras que tratavam de migrações voluntárias, mobilidade laboral ou análises internacionais que não possuíam relação direta com o território amazônico ou com o sistema brasileiro de proteção.

As bases de dados utilizadas incluíram artigos científicos, livros acadêmicos, relatórios institucionais, documentos de políticas públicas e textos jurídicos disponibilizados em plataformas acadêmicas e repositórios de pesquisa. O período de levantamento bibliográfico abrangeu publicações compreendidas entre 2017 e 2025, tendo em vista que este intervalo reúne a produção mais relevante sobre a crise humanitária haitiana e venezuelana, a legislação brasileira contemporânea e a expansão das políticas públicas voltadas ao acolhimento no Brasil. Essa delimitação temporal garantiu a atualização do estudo e a pertinência dos achados analisados.

MARCOS LEGAIS INTERNACIONAIS E NACIONAIS DE PROTEÇÃO AOS REFUGIADOS

As transformações do sistema internacional de proteção ao refugiado resultam de avanços jurídicos que buscaram responder a períodos marcados por violência e deslocamentos massivos. Nesse cenário, a Convenção de 1951 consolidou uma definição jurídica capaz de orientar os Estados na identificação de pessoas sujeitas a perseguições e ameaças severas. O ordenamento internacional passou a reconhecer o refúgio como um dispositivo de proteção sustentado na dignidade humana, distanciando-se de abordagens assistencialistas (Carvalho e Alves, 2019). Esse movimento contribuiu para que as obrigações estatais deixassem de depender da vontade política conjuntural e se convertessem em deveres normativos estruturados em tratados multilaterais. Ao enfatizar esse processo, os autores evidenciam que o marco internacional inaugurado em 1951 formalizou parâmetros de proteção que se tornaram essenciais para o enfrentamento de crises humanitárias contemporâneas.

A ampliação dessas bases normativas ocorreu com a adoção do Protocolo de 1967. O Protocolo desempenhou papel decisivo ao remover as restrições temporais e geográficas originalmente previstas na Convenção, permitindo que novos fluxos migratórios, provenientes de crises pós-coloniais e instabilidades políticas no hemisfério sul, fossem incorporados ao sistema internacional. Essa flexibilização tornou possível reconhecer a condição de refugiado em contextos como o haitiano e o venezuelano, cujos deslocamentos ocorreram muito além do marco temporal inicialmente delimitado. Assim, a legislação internacional passou a refletir a complexidade das migrações globais, que não se restringem mais ao cenário europeu do pós-guerra, mas abrangem fenômenos que atravessam países periféricos e afetam populações expostas a violações generalizadas de direitos (Ferreira, 2023).

A incorporação dessas normas ao ordenamento brasileiro se dá pela adesão do Brasil à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, fundamental para estruturar as bases da legislação doméstica sobre refúgio. Ao longo das décadas, o país avançou na criação de mecanismos institucionais que permitiram operacionalizar as diretrizes internacionais (Silva e Santos Júnior, 2025). Esse processo culminou na promulgação da Lei nº 9.474/1997, marco normativo que consolidou critérios de reconhecimento do refugiado e instituiu o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE). Além dos parâmetros clássicos de perseguição individualizada, o texto legal incorporou a categoria de violação generalizada de direitos humanos, o que ampliou o alcance da proteção e permitiu atender fluxos resultantes de crises sistêmicas, como a que atinge a Venezuela desde 2017 (Silva e Santos Júnior, 2025).

Em complemento a essa discussão, Carvalho e Alves (2019) atribuem centralidade ao princípio da não devolução, compreendido como o núcleo ético e jurídico da proteção internacional. Tal princípio impede que uma pessoa seja enviada a território onde sua vida ou liberdade possam estar em risco, funcionando como limite à atuação estatal e como instrumento de salvaguarda contra práticas discriminatórias e repressivas. Os autores ressaltam que essa garantia diferencia o refugiado de outras categorias migratórias, assegurando-lhe proteção ampliada e reforçando o caráter vinculante dos compromissos assumidos nos tratados internacionais. Ao destacar essa dimensão, evidenciam que o acolhimento estatal não é um ato discricionário, mas sim expressão obrigatória de um dever jurídico pactuado internacionalmente.

A compreensão dos marcos legais, entretanto, não se restringe aos dispositivos normativos formais. Esses instrumentos precisam ser compreendidos em diálogo permanente com as práticas sociais que historicamente estruturaram o acolhimento no Brasil (Decker, 2017). Segundo sua perspectiva, instituições religiosas e organizações civis desempenharam papel relevante na recepção de migrantes e refugiados, contribuindo para a formação de redes de solidariedade que antecederam a institucionalização das políticas públicas. Essas práticas comunitárias revelam que a efetividade dos direitos depende tanto dos arranjos legais quanto das dinâmicas sociais que os sustentam. Assim, a legislação, apesar de essencial, só se concretiza plenamente quando articulada a políticas de acolhimento sensíveis às diversidades culturais e às necessidades específicas das populações deslocadas (Decker, 2017).

No campo institucional brasileiro, o funcionamento do CONARE é analisado por Ferreira (2023), que salienta sua importância para garantir a aplicação dos marcos legais no território nacional. O autor explica que o órgão possui atribuições que envolvem análise de pedidos de refúgio, condução de entrevistas e aplicação dos critérios previstos na legislação nacional e internacional. Contudo, em regiões como a Amazônia, sua atuação enfrenta limitações estruturais significativas, como escassez de servidores, distâncias geográficas extensas e dificuldades de comunicação com comunidades fronteiriças. Esses obstáculos revelam que a efetividade das normas depende de capacidade administrativa ampliada,

especialmente em áreas marcadas por desigualdades históricas e baixa presença estatal.

Os marcos normativos de proteção também se estendem para além da legislação migratória, contemplando direitos sociais expressos na Constituição Federal. A universalidade da educação, prevista como direito fundamental, implica garantir acesso pleno a refugiados em instituições públicas de ensino. Em suas análises, destacam que, embora a legislação assegure esse direito, a realidade amazônica apresenta barreiras como diferenças linguísticas, infraestrutura precária e ausência de políticas linguísticas adequadas. Tais desafios demonstram que o arcabouço normativo, embora robusto, necessita ser complementado por ações públicas específicas para garantir a inclusão educacional (Araújo e Estácio, 2024).

A construção normativa deve considerar as particularidades regionais para que os direitos sejam efetivamente garantidos. Políticas generalistas podem se mostrar insuficientes em regiões como a Amazônia, onde fragilidades territoriais e administrativas geram dificuldades adicionais de acesso (Silva, 2017 *apud* Ferreira 2023). Essa avaliação reforça que a efetividade dos marcos internacionais e nacionais depende da capacidade estatal de desenvolver estratégias territorializadas, sensíveis à diversidade e à realidade socioeconômica dos contextos locais.

MIGRAÇÃO FORÇADA E O FLUXO DE REFUGIADOS NO CONTEXTO AMAZÔNICO

A migração forçada é um fenômeno que se intensificou na América do Sul nas últimas décadas, influenciado por crises políticas, econômicas e humanitárias que atravessaram países como Haiti e Venezuela. A migração forçada difere estruturalmente dos movimentos migratórios tradicionais porque ocorre em função de ameaças à vida, perseguições ou violações sistemáticas de direitos humanos, o que faz com que indivíduos e famílias abandonem seus territórios em circunstâncias de extrema necessidade. Essa caracterização torna fundamental analisar o fluxo de refugiados que adentra o território amazônico, especialmente pelas fronteiras do estado de Roraima e, posteriormente, do Amazonas, que historicamente se configuraram como rotas de acesso ao Brasil para populações deslocadas (Carvalho e Alves, 2019).

O estado do Amazonas assumiu, desde 2010, protagonismo no recebimento de fluxos migratórios provenientes de crises humanitárias, em especial de haitianos e venezuelanos. Os haitianos ingressaram no país como consequência tanto do terremoto de 2010 quanto da instabilidade política e da vulnerabilidade socioeconômica que afetavam profundamente o Haiti. Essa situação levou a um fluxo contínuo de entrada pela fronteira Norte, com deslocamentos que passavam por municípios amazônicos até atingir centros urbanos capazes de oferecer algum tipo de assistência ou oportunidade de trabalho. Esse fluxo inaugurou um novo cenário migratório no Brasil, exigindo respostas administrativas e humanitárias que muitas vezes superavam a capacidade das instituições locais (Ferreira, 2023).

Os fluxos venezuelanos, por outro lado, assumem, como destacam Silva e Santos Júnior (2025), uma proporção distinta devido à magnitude da crise humanitária instalada no país desde 2017. Os autores explicam que a deterioração econômica, o colapso dos serviços públicos, a inflação extrema e a instabilidade institucional geraram um dos maiores movimentos migratórios da história recente da América Latina. A intensidade desse fluxo pressionou significativamente as estruturas de acolhimento na região amazônica, uma vez que muitos refugiados ingressavam no Brasil por rotas terrestres e utilizavam Roraima e Amazonas como portas de entrada para outras unidades federativas. Segundo os autores, a interiorização desse fluxo exigiu reorganizações institucionais, fortalecimento das redes de atendimento e ampliação da participação de órgãos federais e organizações humanitárias.

Amigração forçada deve ser compreendida não apenas como um deslocamento físico, mas como um processo atravessado por identidades, vulnerabilidades e experiências socioculturais específicas. O deslocamento de grupos venezuelanos e haitianos envolve dimensões psicológicas e sociopolíticas que se desdobram no território amazônico, transformando as dinâmicas sociais locais. A migração produz rearranjos comunitários e institucionais que impactam tanto os migrantes quanto as comunidades de acolhida, sendo fundamental que as políticas públicas reconheçam essa interdependência. Tais fluxos não ocorrem no vazio, mas dentro de contextos marcados por desigualdades históricas, limitações estruturais e desafios logísticos próprios da região (Decker, 2017).

O fluxo migratório no Amazonas apresenta particularidades que o diferenciam de outras regiões brasileiras, especialmente pela dificuldade de deslocamento, pela ausência de serviços públicos capilarizados e pela diversidade cultural presente nas fronteiras amazônicas. Muitos refugiados chegam ao estado após longas rotas terrestres, enfrentando precariedade alimentar, falta de assistência jurídica e ausência de documentos, o que agrava ainda mais sua vulnerabilidade. O aumento inesperado desse fluxo exigiu adaptações nas políticas educacionais e sociais, uma vez que crianças e adolescentes refugiados passaram a demandar vagas em escolas da rede pública local. Compreender o perfil dessas populações é essencial para pensar políticas efetivas de acolhimento e integração (Araújo e Estácio, 2024).

A intensificação da migração forçada transformou o Amazonas em uma região estratégica para a gestão migratória nacional, ainda que o estado não disponha de infraestrutura institucional plenamente adequada. A distância entre municípios, as dificuldades de transporte e a limitação de serviços públicos sobrecarregam os sistemas locais, tornando complexa a operacionalização de políticas de refúgio. A presença de refugiados em municípios de difícil acesso exige ações integradas entre União, estado e municípios, além da participação de organizações humanitárias e da sociedade civil. Essas ações são consideradas indispensáveis para garantir que os refugiados consigam acessar documentação, atendimento jurídico e serviços básicos (Ferreira, 2023).

Um dos principais aspectos que intensificam o impacto dos fluxos migratórios no Amazonas é a combinação de vulnerabilidade social preexistente com a chegada de populações em condição de deslocamento forçado. A realidade

amazônica já sofre com desigualdade socioeconômica, ausência de defensores públicos, precariedade de transporte e dificuldades de comunicação digital. A chegada de refugiados, portanto, amplia desafios que já eram profundos, exigindo estratégias de atendimento diferenciadas. A resposta estatal precisa considerar a realidade territorial, especialmente porque políticas padronizadas não atendem adequadamente as comunidades ribeirinhas, indígenas e fronteiriças (Silva e Santos Júnior, 2025).

O deslocamento forçado de populações venezuelanas apresenta características específicas que precisam ser consideradas no contexto amazônico, especialmente porque uma parcela significativa dessas pessoas pertence a grupos indígenas, como os Warao. A presença de povos originários altera as dinâmicas de acolhimento, pois demanda intérpretes, políticas socioculturais sensíveis e estratégias de comunicação adaptadas às tradições e línguas maternas. A atuação do Estado brasileiro deve ser orientada por práticas interculturais, reconhecendo que a migração indígena tem impactos distintos e requer atendimento especializado que considere práticas comunitárias e identitárias (Carvalho e Alves, 2019).

Os refugiados haitianos enfrentam desafios específicos, muitas vezes distintos dos apresentados pelos venezuelanos. No caso haitiano, a barreira linguística é mais significativa, o que dificulta o acesso a serviços, documentos e informações. A necessidade de intérpretes, de formação de profissionais e de adaptação das políticas públicas demonstra que o fluxo haitiano exige estratégias próprias. Além disso, muitos haitianos chegam ao Amazonas com expectativas de mobilidade para outros estados, o que demanda ações de orientação e mediação institucional (Ferreira, 2023).

A análise de Decker (2017) reforça que o acolhimento deve ser compreendido como política pública multidimensional, capaz de atender às vulnerabilidades específicas que caracterizam cada fluxo migratório. Para ele, a migração forçada envolve fatores que ultrapassam a esfera jurídica, incluindo questões psicológicas, comunitárias e identitárias que moldam a experiência do deslocamento. Essa abordagem permite entender por que o contexto amazônico, marcado por tradições culturais diversas e por uma geografia complexa, exige políticas sensíveis e territorializadas.

Obstáculos ao Acesso a Direitos e Serviços Públicos no Território Amazonense

A complexidade que envolve o acesso a direitos no Amazonas decorre de um conjunto de fatores estruturais que moldam as condições de vida da população local e intensificam as vulnerabilidades enfrentadas por refugiados. A geografia do estado, caracterizada por grandes distâncias, transporte predominantemente fluvial e baixa densidade populacional, limita historicamente a presença institucional e impede que serviços essenciais alcancem de forma homogênea todas as comunidades. Para Silva e Santos Júnior (2025), populações ribeirinhas, indígenas e moradores de áreas isoladas já conviveram por décadas com dificuldades de acesso à justiça,

saúde, educação e documentação civil. A chegada de refugiados insere-se nesse cenário preexistente, revelando que a garantia de direitos depende diretamente da capacidade do Estado de superar obstáculos estruturais que extrapolam a esfera normativa e atingem a operacionalização cotidiana das políticas públicas.

As limitações tornam-se mais evidentes nos municípios de fronteira, conforme observa Ferreira (2023). Cidades como Tabatinga e Benjamin Constant passaram a receber um fluxo crescente de refugiados haitianos e venezuelanos, ultrapassando rapidamente a capacidade institucional disponível. A insuficiência de defensores públicos, a falta de servidores capacitados e a precariedade de equipamentos administrativos comprometem a análise de pedidos de refúgio e atrasam processos fundamentais, como emissão de documentos e orientações jurídicas. Nessas localidades, atendimentos iniciais são frequentemente intermediados por redes voluntárias, iniciativas de grupos religiosos e organizações comunitárias, que tentam suprir lacunas deixadas pelo poder público. Essa dinâmica evidencia a necessidade de fortalecer a presença estatal, mas também reconhece o papel essencial desempenhado pela sociedade civil na mitigação imediata das vulnerabilidades enfrentadas pelos recém-chegados.

As dificuldades, porém, não se limitam ao campo institucional. Decker (2017) destaca que dinâmicas socioculturais e a convivência comunitária influenciam decisivamente os processos de integração. Em regiões onde os serviços são escassos, a percepção de que refugiados competem pelos mesmos recursos tende a intensificar tensões sociais, gerando estigmatização e desinformação. A ausência de ações públicas voltadas à sensibilização das comunidades locais fortalece barreiras simbólicas que se somam às dificuldades materiais e administrativas. Assim, a integração no território amazônico exige não apenas infraestrutura, mas também políticas que promovam convivência intercultural, reconhecimento das diferenças e construção de ambientes comunitários mais receptivos.

A barreira linguística constitui outro impedimento significativo no acesso a serviços essenciais. Ferreira (2023) enfatiza que refugiados haitianos, em particular, enfrentam grande dificuldade para compreender orientações básicas, acessar programas sociais ou participar de procedimentos administrativos devido à ausência de intérpretes e mediadores culturais. Esse obstáculo cria dependência prolongada de terceiros e afeta a autonomia dos refugiados, dificultando tanto o acesso à saúde quanto o acompanhamento de processos jurídicos e educacionais. Em áreas remotas, onde profissionais habilitados são escassos, o impacto da barreira linguística se torna ainda mais acentuado, revelando a urgência de políticas linguísticas específicas.

No campo educacional, Araújo e Estácio (2024) apontam que a inclusão escolar enfrenta desafios estruturais e pedagógicos profundos. Embora o direito à educação seja garantido independentemente da nacionalidade, sua efetividade depende da capacidade das escolas de acolher estudantes que chegam com lacunas de aprendizagem, diferenças curriculares, barreiras linguísticas e experiências prévias marcadas por deslocamento e interrupções escolares. Em muitos municípios do interior, a falta de formação de professores para lidar com a diversidade cultural

e linguística, aliada à ausência de materiais didáticos adaptados, compromete o processo de ensino e a permanência dos estudantes refugiados. Assim, políticas educacionais mais robustas e sensíveis à pluralidade se tornam fundamentais para garantir inclusão real.

A desigualdade digital representa outro obstáculo crítico analisado por Silva e Santos Júnior (2025). A expansão de serviços digitais — como agendamentos, atendimentos remotos e audiências virtuais — não alcança de forma uniforme comunidades amazônicas, que frequentemente carecem de conectividade básica. Em regiões onde a internet é instável ou inexistente, a digitalização dos serviços públicos aprofunda desigualdades, impossibilitando o acesso de refugiados e da população local a direitos elementares. Sem investimentos estruturais que ampliem a conexão e a infraestrutura tecnológica, políticas de modernização permanecem restritas aos centros urbanos e não atendem as realidades amazônicas.

O acesso à saúde também revela fragilidades históricas. Carvalho e Alves (2019) explicam que cidades de fronteira e localidades ribeirinhas enfrentam escassez de profissionais, precariedade de equipamentos e longas distâncias para atendimentos especializados. Refugiados que chegam debilitados pela jornada migratória dependem de serviços que, muitas vezes, não estão disponíveis ou não conseguem responder às demandas emergenciais. A ausência de equipes móveis, estratégias interculturais e estrutura de atendimento contínuo evidencia que a proteção à saúde é desigual e limitada pelo território.

De forma geral, a análise demonstra que a efetividade da proteção aos refugiados no Amazonas resulta da articulação entre condições geográficas, capacidades administrativas, sensibilização comunitária e políticas públicas intersetoriais. A superação das barreiras territoriais, institucionais, linguísticas e tecnológicas exige investimentos contínuos e políticas adaptadas à singularidade amazônica, de modo que o direito formalmente assegurado seja convertido em proteção concreta.

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACOLHIMENTO E INTEGRAÇÃO: EDUCAÇÃO, JUSTIÇA E ASSISTÊNCIA

As políticas públicas voltadas ao acolhimento e integração de refugiados no Brasil configuram um campo em constante construção, marcado pela articulação entre dispositivos legais, ações institucionais e práticas sociais. No entendimento de Carvalho e Alves (2019), a integração ultrapassa o reconhecimento jurídico da condição de refugiado, exigindo intervenções estruturadas que envolvem moradia, documentação, acesso à educação, saúde e oportunidades de trabalho. Essa interpretação revela que acolher não é um ato pontual, mas um processo que se prolonga no tempo e requer vínculos sociais capazes de garantir estabilidade e autonomia aos recém-chegados. No contexto amazônico, essa necessidade se intensifica devido às particularidades geográficas, demográficas e logísticas da região, que demandam políticas territorializadas para que os princípios humanitários possam ser efetivamente aplicados.

A dimensão jurídica das políticas públicas apresenta desafios específicos em territórios remotos. Silva e Santos Júnior (2025) apontam que diversas localidades amazônicas convivem com a presença limitada de defensores públicos e com dificuldades de conexão digital, o que restringe o acesso a programas como Justiça Itinerante e Pontos de Inclusão Digital. A combinação entre longas distâncias, transporte fluvial e baixa infraestrutura tecnológica evidencia que o aprimoramento do acesso à justiça requer investimentos contínuos e adaptações estruturais que aproximem os serviços das populações vulneráveis. A análise desses autores mostra que, sem a descentralização efetiva das políticas judiciais, os direitos assegurados em lei não se convertem plenamente em proteção concreta.

A atuação das organizações da sociedade civil surge como elemento indispensável nesse cenário. Ferreira (2023) descreve que entidades religiosas, grupos comunitários e redes voluntárias desempenham papel decisivo no acolhimento inicial, oferecendo suporte material e emocional em um momento em que a presença estatal ainda é insuficiente. Essa colaboração demonstra que o acolhimento no Amazonas se constrói de forma híbrida, combinando ações oficiais e iniciativas locais, que juntas tornam possível suprir lacunas estruturais. Ao mesmo tempo, revela que a proteção aos refugiados depende de articulação interinstitucional que reconheça a importância das redes comunitárias como parte integrante do sistema de acolhimento.

A educação constitui outra dimensão essencial do processo de integração. Araújo e Estácio (2024) enfatizam que a escola representa um ponto de entrada importante no tecido social, não apenas por assegurar o direito à aprendizagem, mas por favorecer o domínio da língua portuguesa e o fortalecimento de vínculos comunitários. No entanto, as escolas amazônicas enfrentam obstáculos como formação insuficiente de professores, ausência de materiais pedagógicos adaptados e dificuldade em lidar com estudantes que trazem trajetórias interrompidas, barreiras linguísticas e experiências de deslocamento traumático. Assim, a simples matrícula não garante inclusão plena; é necessário que políticas pedagógicas sejam culturalmente sensíveis e capazes de dialogar com a diversidade de experiências dos estudantes refugiados.

A assistência social também desempenha papel fundamental na garantia de condições mínimas de subsistência. Ferreira (2023) observa que programas como Cadastro Único, Centros de Referência de Assistência Social e serviços socioassistenciais são essenciais para atender famílias que chegam ao Amazonas sem documentos, sem recursos e sem informações básicas sobre seus direitos. A ausência de articulação entre órgãos migratórios, assistência social e defensorias pode prolongar situações de vulnerabilidade, dificultar o acesso a programas sociais e comprometer a autonomia das famílias. Esse cenário demonstra que a integração requer esforços coordenados, capazes de responder não apenas à urgência, mas também às necessidades de médio e longo prazo.

A diversidade cultural dos fluxos que chegam ao Amazonas reforça a necessidade de políticas diferenciadas. Como destacam Silva e Santos Júnior (2025), povos indígenas venezuelanos, como os Warao, necessitam de estratégias

de acolhimento que incluam intérpretes, mediação intercultural e respeito às formas de organização social próprias desses grupos. A ausência de abordagem intercultural tende a gerar marginalização, aprofundando vulnerabilidades e dificultando a inserção nos serviços públicos. Essa constatação evidencia que políticas generalistas não são suficientes em territórios marcados por grande diversidade sociocultural, como a Amazônia.

A dimensão comunitária do acolhimento também se revela decisiva. De acordo com Decker (2017), a integração somente se concretiza quando há construção de relações de confiança e redução de estigmas que afetam a vida cotidiana dos refugiados. Ações de convivência intercultural, espaços de diálogo coletivo e iniciativas de sensibilização contribuem para a formação de ambientes de respeito mútuo e para a diminuição de tensões sociais. Assim, políticas públicas precisam estimular a participação da comunidade local como agente ativo da integração.

A Estratégia de Interiorização, desenvolvida no âmbito da Operação Acolhida, representa um mecanismo relevante para reduzir a pressão sobre municípios de fronteira. Carvalho e Alves (2019) explicam que essa iniciativa permite redistribuir refugiados para estados com maior capacidade de absorção, mas sua eficácia depende de acompanhamento social contínuo, acesso à moradia, formação profissional e estrutura de acolhimento no destino. Sem essas condições, o risco de retorno à vulnerabilidade permanece elevado.

Por fim, as análises convergem para a necessidade de políticas territorializadas e sensíveis às especificidades amazônicas. A efetividade do acolhimento exige estratégias móveis, parcerias locais, descentralização administrativa e reconhecimento das diversidades linguísticas e culturais. Somente políticas que dialoguem com as características do território poderão assegurar que refugiados encontrem, no Brasil, condições reais de proteção e dignidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados demonstram que a construção jurídica da proteção aos refugiados apresenta coerência interna e avanços significativos no plano normativo, mas revela também fragilidades estruturais que dificultam a materialização dos direitos no território amazônico. As bases teóricas evidenciam que a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 representaram marcos essenciais para consolidar a definição jurídica de refugiado e para estabelecer obrigações estatais claras, que ultrapassam o caráter voluntário ou assistencial do acolhimento. A legislação brasileira, ao incorporar esses instrumentos, avançou ao ampliar o conceito de refúgio e ao instituir procedimentos transparentes para reconhecimento e proteção. No entanto, a análise prática mostra que o arcabouço legal, embora sofisticado, encontra limitações quando confrontado com realidades territoriais de baixa presença institucional.

A investigação indica que os deslocamentos forçados que atingem a Amazônia, especialmente aqueles protagonizados por haitianos e venezuelanos,

não se configuram apenas como movimentos migratórios, mas como processos complexos marcados por vulnerabilidades acumuladas. A entrada pelas fronteiras amazônicas expõe os refugiados a longas rotas de deslocamento, ausência de serviços básicos, desinformação e dificuldades documentais. Esse percurso revela um descompasso entre o que o marco jurídico assegura e o que o território permite concretizar. Na prática, a proteção internacional depende de estruturas que ainda não alcançam plenamente regiões de difícil acesso, onde as políticas públicas não se mostram suficientemente capilarizadas.

Os resultados também apontam que há diferenças substantivas entre os fluxos migratórios analisados. Enquanto os haitianos enfrentam barreiras linguísticas mais acentuadas e inserção socioeconômica mais lenta, os venezuelanos chegam em volume muito superior, pressionando os serviços públicos de forma abrupta. No caso dos grupos indígenas venezuelanos, observa-se ainda a necessidade de modalidades de acolhimento culturalmente sensíveis, capazes de dialogar com suas tradições e modos de organização social. Esse panorama demonstra que políticas padronizadas tendem a fracassar quando aplicadas à Amazônia, pois desconsideram as diversidades culturais e territoriais que marcam a região.

Ao integrar teoria e prática, o estudo revela que a operacionalização das políticas de refúgio enfrenta uma série de obstáculos materiais, como longas distâncias entre municípios, dependência do transporte fluvial, ausência de defensores públicos em localidades remotas, dificuldades de acesso à educação, precariedade digital e sobrecarga das redes de saúde e assistência. Esses elementos evidenciam que a implementação das normas internacionais e nacionais exige mais do que previsões legais; requer investimentos estruturais, fortalecimento administrativo e articulação interinstitucional permanente.

Apesar das fragilidades, os resultados também evidenciam pontos positivos. Observa-se que a legislação brasileira possui amplitude e sensibilidade humanitária, permitindo que a proteção alcance situações de violação generalizada de direitos humanos. Ademais, políticas como a interiorização e a atuação de organizações da sociedade civil mostram-se essenciais para reduzir vulnerabilidades e ampliar a capacidade de acolhimento. Há ainda práticas comunitárias que fortalecem redes de apoio locais, demonstrando que a proteção se constrói não apenas por meio do Estado, mas por meio de interações sociais contínuas.

Os achados sugerem que a principal melhoria necessária reside no desenvolvimento de políticas territorializadas, isto é, formuladas a partir das especificidades amazônicas. Isso implica reconhecer que as distâncias geográficas não são meras condicionantes logísticas, mas elementos estruturantes que determinam a efetividade dos direitos. Em síntese, a análise evidencia que a proteção aos refugiados na Amazônia depende de diálogo constante entre teoria normativa, práticas sociais e condições materiais do território, demandando ações mais flexíveis, multiculturais e integradas.

A interpretação dos resultados mostra que a proteção aos refugiados na Amazônia permanece como desafio complexo, que mobiliza tanto avanços jurídicos quanto limitações operacionais. As normas internacionais e nacionais oferecem

base sólida para garantir direitos, mas sua efetividade depende de estruturas administrativas que ainda não se mostram plenamente presentes na região. As implicações dessa constatação são significativas: políticas públicas precisam ser territorializadas, adaptadas às dinâmicas locais e sensíveis às diversidades culturais e linguísticas que caracterizam os fluxos migratórios.

A relevância dos achados reside na demonstração de que a Amazônia exige estratégias específicas para que a legislação se torne prática concreta. Suas possíveis aplicações incluem a formulação de políticas de atendimento móvel, investimentos em mediação intercultural, ampliação de equipes públicas no interior e fortalecimento de parcerias entre Estado e sociedade civil. Ao integrar teoria e prática, o estudo mostra que a proteção aos refugiados não depende apenas de normas, mas da capacidade coletiva de construir caminhos de inclusão que respeitem as particularidades do território amazônico.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Nicole; ESTÁCIO, Marcos André Ferreira. **Educação e inclusão de estudantes refugiados no Amazonas**. Revista de Educação Amazônica, 2024.

ARAÚJO, Nicole Andrin Albuquerque; ESTÁCIO, Marcos André Ferreira. **Garantias de acesso à educação escolar para imigrantes e refugiados em contextos amazônicos**. Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2024. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/109261>. Acesso em: 10 de nov. de 2025.

CARVALHO, Danielle Brígida; ALVES, Rodrigo Vitorino Souza. **Refugiados no Brasil: o tratamento jurídico-administrativo dos venezuelanos em situação de refúgio no território nacional**. Revista de Estudos Internacionais, Uberlândia, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/24015>. Acesso em: 10 de nov. de 2025.

CARVALHO, Danielle Brígida; ALVES, Rodrigo Vitorino Souza. **Marcos legais internacionais e nacionais de proteção aos refugiados**. Revista de Humanidades e Direitos, 2019.

DECKER Neto, Norberto. **Nessa terra somos todos migrantes: interfaces entre religião, acolhida humanitária e políticas de imigração no Brasil de ontem e de hoje**. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Porto Alegre, 2017.

FERREIRA, Adriano Fernandes; MARINHO, Adrielly Lima; PEREIRA, Cassiane Silva. **Acesso à justiça para refugiados no Amazonas: a experiência haitiana e venezuelana**. Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, 2023. Disponível em: <https://revista.trf1.jus.br/trf1/article/view/422>. Acesso em: 10 de nov. de 2025.

FERREIRA, Adriano Fernandes. **Migração, vulnerabilidade e políticas públicas no Norte do Brasil**. Revista de Direito e Desenvolvimento, 2023.

SILVA, Bruno Raphael Fragoso; SANTOS JÚNIOR, Francisco Afonso. **Justiça em terras distantes: políticas judiciárias e os desafios do acesso à justiça no interior do Amazonas**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 11, n. 6, 2025. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/20100>. Acesso em: 10 de nov. de 2025.

SILVA, Maura Leal da. **Território imaginado: de Amapá federal a autonomia política (1943-1988)**. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2024. 354 p. Edições do Senado Federal, v. 330. Disponível em :<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/661042>. Acesso em: 10 nov. 2025.

SILVA, João; SANTOS JÚNIOR, Carlos. **Políticas públicas e proteção jurídica a refugiados no Norte do Brasil**. Revista de Estudos Jurídicos Contemporâneos, 2025.



Suicídio Assistido: Uma Análise sob o Viés dos Princípios Fundamentais

Assisted Suicide: An Analysis from the Perspective of Fundamental Principles

Camille Mendonça da Silva

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário Fametro.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Resumo: O presente estudo analisa a possibilidade de admissibilidade do suicídio assistido no Brasil, interpretado à luz dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da liberdade e da autonomia privada. O tema revela-se especialmente atual diante do avanço dos debates sobre morte digna e do contraste entre a criminalização prevista no Código Penal e os movimentos legislativos em outros países. O estudo tem como problema central a compatibilidade do suicídio assistido com a Constituição Federal de 1988, considerando os limites do direito à vida e a necessidade de respeito à autodeterminação individual. A pesquisa adota o método dedutivo, com base em revisão bibliográfica e documental, utilizando obras de autores nacionais e estrangeiros, além de análise de legislações e experiências internacionais. O texto aborda conceitos fundamentais como eutanásia, ortotanásia, distanásia, mistanásia, testamento vital e cuidados paliativos, diferenciando-os do suicídio assistido. Também traz um panorama internacional com destaque para Suíça, Portugal e Colômbia, países que regulamentaram a prática em nome da dignidade humana. Conclui-se que o suicídio assistido, embora ainda tabu no Brasil, pode ser compreendido como um exercício legítimo de autonomia, desde que submetido a critérios éticos, médicos e jurídicos, representando, assim, um possível avanço no reconhecimento dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: suicídio assistido; dignidade humana; autonomia; bioética; direitos fundamentais.

Abstract: This study analyzes the possibility of admitting assisted suicide in Brazil, interpreted in light of the constitutional principles of human dignity, freedom, and private autonomy. The subject is especially relevant given the growing debate on dignified death and the contrast between the criminalization provided by the Brazilian Penal Code and legislative movements in other countries. The study's central problem is the compatibility of assisted suicide with the 1988 Federal Constitution, considering the limits of the right to life and the need to respect individual self-determination. The research adopts the deductive method, based on bibliographic and documentary review, using works of national and foreign authors, as well as the analysis of laws and international experiences. The text addresses fundamental concepts such as euthanasia, orthothanasia, dysthanasia, misthanasia, living will, and palliative care, differentiating them from assisted suicide. It also provides an international overview, highlighting Switzerland, Portugal, and Colombia, countries that have regulated the practice in the name of human dignity. It concludes that assisted suicide, although still a taboo in Brazil, can be understood as a legitimate exercise of autonomy, provided that it is subject to ethical, medical, and legal criteria, thus representing a possible advance in the recognition of fundamental rights.

Keywords: assisted suicide; human dignity; autonomy; bioethics; fundamental rights.

INTRODUÇÃO

O debate sobre o suicídio assistido ocupa posição de destaque nas discussões contemporâneas sobre direitos fundamentais, bioética e políticas públicas de saúde. Em um contexto marcado por avanços tecnológicos capazes de prolongar indefinidamente o processo de morrer, surgem questionamentos jurídicos e éticos sobre os limites da intervenção estatal na vida e na morte dos indivíduos. A legislação brasileira permanece silenciosa sobre a prática, limitando-se a criminalizar o auxílio ao suicídio no art. 122 do Código Penal, dispositivo criado em 1940, em um cenário social, científico e cultural muito distinto da realidade atual. Por essa razão, a análise constitucional assume centralidade na compreensão do tema, especialmente diante de situações em que o prolongamento artificial da vida gera sofrimento extremo e ausência de autonomia.

O presente estudo parte do problema jurídico fundamental: é possível compatibilizar o suicídio assistido com os princípios constitucionais brasileiros? Considera-se que, embora a vida seja protegida pela Constituição, tal proteção deve ser interpretada em consonância com a dignidade humana, a autonomia privada e a liberdade individual, valores que estruturam o Estado Democrático de Direito. A interpretação contemporânea afasta a noção de que o direito à vida pode se transformar em um dever de viver a qualquer custo, sobretudo quando esse viver é marcado por dor, ausência de perspectiva terapêutica ou total perda de autonomia. Assim, é necessário compreender se o ordenamento jurídico brasileiro permite — ainda que mediante limites estritos — reconhecer o suicídio assistido como expressão legítima dos direitos fundamentais.

Para responder a essa questão, o trabalho adota abordagem dedutiva e baseia-se em estudo teórico, legislativo, doutrinário e comparado. Inicialmente, são analisados os princípios estruturantes da Constituição de 1988, como vida, liberdade, dignidade, livre iniciativa em sua dimensão existencial e autonomia privada, demonstrando que cada um deles possui relevância direta para o debate. Em seguida, são apresentados os principais conceitos relacionados ao fim da vida — eutanásia, ortotanásia, distanásia, mistanásia, cuidados paliativos e diretivas antecipadas de vontade — com o objetivo de delimitar semanticamente o que é o suicídio assistido e como ele se diferencia de outras práticas já aceitas no direito brasileiro. Por fim, examinam-se experiências internacionais, especialmente Suíça, Portugal e Colômbia, que já regulamentaram a prática sob critérios éticos e jurídicos rigorosos.

O estudo demonstra que o tema não pode ser analisado apenas sob o viés penal, mas requer abordagem constitucional focada na proteção integral da pessoa humana. Dessa forma, a introdução propõe um olhar crítico e fundamentado, que reconhece simultaneamente a complexidade do tema e a necessidade de adequação do Direito às demandas humanas do século XXI.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

A discussão sobre o suicídio assistido exige, necessariamente, uma abordagem constitucional orientada pelos princípios fundamentais. No direito contemporâneo, especialmente após a Constituição Federal de 1988, os princípios assumiram papel estruturante, servindo como vetores interpretativos e limites materiais da atuação estatal. Em matérias sensíveis, como o fim da vida, os princípios deixam de ser meras diretrizes abstratas para se tornarem instrumentos de concretização de direitos fundamentais, garantindo soluções que respeitem a dignidade humana em sua integralidade.

O tema do suicídio assistido não encontra disciplina legal direta no Brasil. Ao contrário, seu tratamento normativo ocorre de forma dispersa — ora pela via penal (art. 122 do Código Penal), ora pela via civil (autonomia privada, direitos da personalidade, arts. 11 a 21 do Código Civil), ora por resoluções éticas e sanitárias (Resolução CFM nº 1.995/2012, sobre diretivas antecipadas de vontade). Diante dessa lacuna legislativa e da ausência de jurisprudência consolidada, o intérprete precisa recorrer aos princípios constitucionais para orientar a compreensão das condutas relacionadas ao fim da vida. Como lembra Sarlet (2018), a Constituição funciona como “centro hermenêutico do sistema”, exigindo que todo debate jurídico seja reconduzido ao núcleo axiológico da ordem constitucional.

Além disso, o suicídio assistido envolve conflitos entre direitos fundamentais: o direito à vida, de um lado, e a autonomia individual, de outro. Surge então o desafio de harmonizar direitos sem absolutizá-los, especialmente porque nenhum direito é ilimitado (Barroso, 2020). A colisão entre princípios demanda ponderação, proporcionalidade e análise contextual, permitindo que o Direito ofereça respostas coerentes com os valores constitucionais e com os avanços éticos e científicos que influenciam o modo como a sociedade compreende a morte.

Em temas de bioética, a importância dos princípios se torna ainda mais evidente. A autonomia, a dignidade e o respeito à integridade física e psíquica orientam a relação médico-paciente, sendo hoje considerados elementos essenciais da ética clínica (Diniz, 2021). Assim, ao investigar se o ordenamento brasileiro pode admitir o suicídio assistido, é necessário compreender como cada princípio contribui para a formação de um modelo jurídico compatível com a proteção dos direitos fundamentais e, simultaneamente, atento às complexidades do fim da vida humana.

Direito à Vida

O direito à vida aparece como inviolável no caput do art. 5º da Constituição. No entanto, como ensina Tavares (2017), interpretá-lo como mero dever de sobreviver transforma o Estado em um agente que impõe sofrimento ao indivíduo, o que é incompatível com um Estado Democrático de Direito. A vida deve ser entendida qualitativamente e não como simples permanência orgânica.

“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida [...]” (Brasil, 1988).

Sarlet (2018) explica que a inviolabilidade da vida não impede o reconhecimento de que, em alguns casos, a proteção da dignidade exige respeitar escolhas individuais relacionadas ao fim da vida. Esse entendimento se harmoniza com práticas já aceitas no Brasil, como diretivas antecipadas de vontade e ortotanásia. Segundo Diniz (2021), o direito à vida não se confunde com a obrigação de viver a qualquer custo, principalmente quando a continuidade da existência representa padecimento extremo.

Assim, no suicídio assistido, o debate não é sobre “abreviar a vida”, mas sim sobre evitar sofrimento inútil e preservar a dignidade em fase terminal.

Direito à Liberdade

A liberdade, igualmente protegida pelo art. 5º da Constituição, abrange diversas dimensões: liberdade de escolha, liberdade de conduzir a própria vida e liberdade de autodeterminação. No campo bioético, essas dimensões convergem para o princípio da autonomia do paciente, que hoje configura o eixo central da medicina contemporânea (Diniz, 2021). A liberdade garante que o indivíduo possa tomar decisões fundamentais sobre sua saúde, seu corpo e seu destino.

A liberdade também se manifesta na possibilidade de recusar tratamentos, como reconhecido pela Resolução CFM nº 2.217/2018 (Código de Ética Médica), que assegura ao paciente o direito de rejeitar intervenções e procedimentos que considere desnecessários ou desproporcionais. Esse direito inclui recusar terapias de prolongamento artificial, reafirmando o papel da liberdade individual no contexto médico.

No debate sobre suicídio assistido, a liberdade assume papel central ao garantir ao indivíduo o direito de escolher o modo como deseja viver — e, em determinadas circunstâncias, o modo como deseja morrer. Impedir completamente essa escolha, mesmo diante de sofrimento irreversível, pode representar violação direta à liberdade pessoal. Como aponta Tavares (2017), a liberdade existencial protege exatamente as decisões mais profundas e íntimas, aquelas que dizem respeito ao próprio ser. Portanto, qualquer análise jurídica que trate do suicídio assistido precisa ponderar a liberdade como valor essencial e inseparável da dignidade humana.

Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

A dignidade da pessoa humana, prevista no art. 1º, III, da Constituição Federal, é reconhecida como fundamento da República e representa o valor central do sistema constitucional brasileiro. Segundo Sarlet (2018), a dignidade funciona como “núcleo axiológico” do Estado e orienta toda a interpretação dos direitos fundamentais. No contexto do suicídio assistido, ela assume dupla função: proteger a existência humana contra violações externas e assegurar que a vida seja vivida de forma digna e não como fonte de sofrimento extremo imposto pelo Estado.

O sentido de dignidade não se reduz à simples sobrevivência biológica. Como afirma Barroso (2020), uma vida indigna, marcada por dor insuportável e ausência de

autonomia, descaracteriza o próprio valor protegido pela Constituição. Assim, forçar alguém a prolongar artificialmente a vida — mesmo quando há sofrimento intenso e irreversível — pode representar violação da dignidade, e não sua preservação.

A República Federativa do Brasil tem como fundamentos:

I – a soberania;

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana; [...]

(Brasil, 1988).

Em decisões relacionadas à autonomia corporal, o STF tem reforçado o caráter expansivo da dignidade, reconhecendo sua prevalência em situações envolvendo decisões íntimas da vida. Segundo Barroso (2020), esse movimento revela que o direito contemporâneo valoriza a liberdade individual na esfera existencial, reconhecendo que cada pessoa é titular de seu próprio processo de morrer.

Princípio da Livre Iniciativa (dimensão existencial)

O princípio da livre iniciativa, previsto no art. 1º, IV, da CF/88, embora seja mais conhecido no contexto econômico, também possui leitura ampliada no âmbito dos direitos fundamentais. A doutrina constitucional recente reconhece que a livre iniciativa possui uma dimensão existencial, associada à liberdade de desenvolver projetos pessoais de vida (Goldinho; Daldato; Leite, 2021). Isso inclui o direito de decidir sobre questões essenciais relativas à própria existência.

Se o Estado reconhece ao indivíduo a liberdade para construir sua trajetória pessoal e profissional, também deve reconhecer sua liberdade para decidir sobre o término dessa trajetória em circunstâncias extremas. A adoção dessa perspectiva reforça a compreensão de que o suicídio assistido, quando realizado de maneira regulada e em condições estritas, pode ser compatível com a ordem constitucional.

Princípio da Autonomia Privada

A autonomia privada consiste na capacidade de cada indivíduo decidir sobre sua própria vida, corpo e destino. Esse princípio decorre do art. 5º da Constituição, especialmente no que se refere à liberdade, intimidade e autodeterminação. Segundo Diniz (2021), a autonomia é eixo fundamental da bioética e deve orientar decisões relativas ao fim da vida. No suicídio assistido, esse princípio aparece como central, pois envolve a capacidade da pessoa de optar livremente por não prolongar uma dor insuportável.

O Código Civil também protege a autodeterminação corporal: “ninguém pode ser constrangido a submeter-se, com risco de vida, a tratamento médico” (Brasil, 2002).

Essa previsão evidencia que o ordenamento reconhece limites ao poder médico e estatal sobre o corpo do paciente. Segundo Sarlet (2018), ao admitir a recusa terapêutica, o sistema jurídico já incorpora uma visão ampliada de autonomia

existencial. A questão que se impõe, então, é: se uma pessoa pode recusar tratamentos que prolongariam sua vida, por que não poderia solicitar o suicídio assistido quando a permanência da existência representa sofrimento intolerável?

CONCEITOS E CONTEXTOS NECESSÁRIOS

A compreensão do suicídio assistido exige, antes de qualquer análise jurídica ou bioética, o estudo sistemático dos conceitos que circundam o tema. O debate sobre o fim da vida costuma ser prejudicado por confusões conceituais, especialmente entre práticas distintas, como eutanásia, ortotanásia, distanásia, mistanásia, diretivas antecipadas de vontade e cuidados paliativos. Essa delimitação é indispensável porque cada prática possui implicações éticas, jurídicas e médicas específicas, e a confusão entre elas pode gerar interpretações equivocadas sobre direitos e deveres tanto do paciente quanto dos profissionais de saúde.

Além disso, delimitar tais conceitos permite situar o suicídio assistido dentro de um espectro de decisões de fim de vida, evidenciando que ele não é uma prática isolada, mas parte de um conjunto de alternativas que buscam preservar a dignidade do paciente. Como ressalta Diniz (2021), o debate sobre morte digna só pode ser conduzido de forma responsável quando “o vocabulário ético é preciso e coerente com as experiências clínicas”. Assim, este capítulo analisa cada conceito de forma detalhada, fundamentando-se na legislação brasileira, em resoluções do Conselho Federal de Medicina e na doutrina bioética contemporânea.

Suicídio Assistido

O suicídio assistido é a prática pela qual o próprio paciente realiza o ato final que causa sua morte, mas com auxílio de um terceiro — geralmente um médico — que fornece meios, informações ou medicamentos necessários para a concretização do ato. A diferença central entre suicídio assistido e eutanásia está justamente em quem executa o ato final. Na eutanásia, o profissional realiza a ação; no suicídio assistido, é sempre o paciente quem executa.

O Código Penal brasileiro não trata expressamente do suicídio assistido, mas seu art. 122 tipifica “induzir, instigar ou prestar auxílio ao suicídio”. Tal redação é anterior aos debates bioéticos modernos e não diferencia situações em que há sofrimento irreversível, decisão autônoma e controle médico. Braga (2022) afirma que essa ausência de distinção gera “incompatibilidade entre o sistema penal e as demandas éticas contemporâneas”, especialmente quando a intervenção do profissional visa aliviar o sofrimento extremo.

Internacionalmente, países como Suíça, Portugal e Canadá regulam o suicídio assistido sob critérios rigorosos: consentimento claro, capacidade mental preservada, condição clínica irreversível e avaliação por mais de um profissional. Esses modelos influenciam a discussão brasileira, indicando que a criminalização absoluta não é a única resposta possível.

Eutanásia

A eutanásia consiste na prática em que um terceiro — normalmente um médico — realiza o ato que causa a morte do paciente, com o objetivo de encerrar sofrimento intenso e sem perspectiva de reversão. A literatura bioética distingue a eutanásia voluntária (com consentimento), involuntária (sem consentimento expressamente manifestado, mas presumível) e não voluntária (sem possibilidade de consentimento, como em estado vegetativo).

No Brasil, a eutanásia não é regulamentada e, na prática, é tratada como homicídio privilegiado pelo art. 121, §1º, do Código Penal, que admite a diminuição de pena quando o agente age por “motivo de relevante valor moral”. No entanto, autores como Barroso (2020) sustentam que o Direito Penal é instrumento inadequado para regular decisões tão íntimas da esfera pessoal, defendendo uma abordagem constitucional guiada pela dignidade e pela autonomia.

É importante esclarecer que eutanásia e suicídio assistido não são equivalentes. A primeira envolve ação direta de um terceiro; a segunda transfere ao paciente o ato final. Por isso, muitos países que proíbem eutanásia permitem o suicídio assistido, considerando a autonomia como elemento decisivo.

Ortotanásia

A ortotanásia consiste em permitir que a morte ocorra de forma natural, suspendendo procedimentos desproporcionais, fúteis ou artificiais que apenas prolongam o processo de morrer. Trata-se da prática de “morte correta”, na qual se aceita a evolução natural da doença sem recorrer a terapias agressivas ou extraordinárias.

No Brasil, a ortotanásia é autorizada expressamente pela Resolução CFM nº 1.805/2006, que reconhece o direito do paciente de “abster-se de tratamentos inúteis ou obstinados, que apenas prolongam a vida de forma artificial”. O Ministério Público Federal já se manifestou favoravelmente à prática, e sua litude é amplamente reconhecida pela doutrina e jurisprudência. Sarlet (2018) afirma que a ortotanásia é manifestação legítima da dignidade humana, pois impede que o paciente seja submetido a sofrimento evitável.

A ortotanásia é formalmente reconhecida no Brasil pela Resolução CFM nº 1.805/2006, que afirma:

“é permitido ao médico limitar ou suspender procedimentos e tratamentos que prolonguem a vida do paciente” (Brasil, 2006).

Importante notar que a ortotanásia não antecipa a morte; ela apenas evita prolongamento artificial. Assim, não se confunde com eutanásia nem com suicídio assistido, sendo considerada a prática mais consolidada juridicamente no Brasil.

Distanásia

A distanásia, também chamada de “obstinação terapêutica”, consiste no prolongamento artificial e desproporcional da vida, por meio de tratamentos inúteis

ou fúteis, que não oferecem benefício real ao paciente e apenas estendem o sofrimento. Em outras palavras, trata-se da prática de prolongar o processo de morrer quando já não há possibilidade de cura ou melhora.

A distanásia viola preceitos éticos fundamentais, entre eles o princípio da dignidade da pessoa humana (Brasil, 1988) e o direito à integridade física e psíquica (art. 5º, caput). A literatura bioética, representada por autores como Diniz (2021) e Carneiro (2016), considera a distanásia uma forma de violência institucional. A Resolução CFM nº 2.217/2018, ao permitir a recusa a tratamentos desproporcionais, busca evitar essa prática, reforçando a autonomia do paciente.

Mistanásia

A mistanásia refere-se à morte prematura, evitável ou indigna, geralmente decorrente de desigualdades sociais, ausência de acesso a serviços de saúde ou omissões estatais. Trata-se de conceito desenvolvido inicialmente na bioética latino-americana, especialmente por Diniz (2021) e Schramm (n.d.), que relacionam a mistanásia a falhas estruturais que negam ao indivíduo condições básicas de sobrevivência.

No contexto do suicídio assistido, a mistanásia é importante porque revela que decisões sobre o fim da vida não ocorrem em um vácuo social. Elas dependem das condições de acesso a cuidados paliativos, suporte médico e políticas públicas. Assim, o debate ético não pode ignorar que um sistema de saúde excludente pode “empurrar” pacientes a escolher a morte não pela autonomia, mas por falta de alternativas dignas.

Testamento Vital (diretivas antecipadas de vontade)

O testamento vital, também chamado de diretiva antecipada de vontade, é o documento no qual a pessoa declara, enquanto possui plena capacidade, quais tratamentos deseja ou não deseja receber caso esteja incapacitada de manifestar sua vontade no futuro. No Brasil, sua regulamentação ocorre pela Resolução CFM nº 1.995/2012, que reconhece esse instrumento como juridicamente válido.

As diretivas antecipadas de vontade (DAV) foram regulamentadas pela Resolução CFM nº 1.995/2012. Elas permitem ao paciente registrar, de forma prévia, suas decisões sobre tratamentos futuros, caso esteja incapacitado.

Diretivas antecipadas de vontade consistem no conjunto de desejos, prévia e expressamente manifestados pelo paciente, sobre cuidados e tratamentos que quer, ou não, receber no momento em que se encontrar incapacitado de expressar livremente sua vontade (Brasil, 2012).

Segundo Diniz (2021), as DAV representam avanço relevante na autonomia existencial, pois deslocam a tomada de decisão para o próprio paciente, retirando do Estado e da medicina o poder absoluto sobre o corpo.

A diretiva antecipada reforça a autonomia e previne conflitos familiares e médicos. Segundo Leite (2021), o testamento vital é a expressão mais pura da

autonomia privada na seara biomédica, pois permite que a pessoa determine antecipadamente os limites de intervenções médicas. Embora não trate diretamente do suicídio assistido, ele demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro já aceita decisões prévias relacionadas ao fim da vida.

Cuidados Paliativos

Os cuidados paliativos constituem abordagem multidisciplinar destinada a melhorar a qualidade de vida do paciente em condições graves ou terminais, por meio do alívio da dor e de intervenções que reduzam sofrimento físico, emocional e espiritual. A Organização Mundial da Saúde (OMS) define cuidados paliativos como cuidados que “afirmam a vida e encaram o morrer como processo natural”.

No Brasil, a Política Nacional de Cuidados Paliativos (Portaria GM/MS nº 1.082/2020) incorporou oficialmente a prática ao SUS. Entretanto, sua implementação ainda é limitada, o que afeta diretamente o debate sobre suicídio assistido. Como afirma Braga (2022), não se deve discutir morte digna sem antes garantir vida digna até o fim; cuidados paliativos são, portanto, condição necessária para que a escolha pelo suicídio assistido — quando regulamentada — seja genuinamente livre e não fruto de abandono terapêutico.

O SUICÍDIO ASSISTIDO NO MUNDO

O estudo comparado é etapa indispensável para analisar a possibilidade de regulamentação do suicídio assistido no Brasil. Diferentemente da legislação brasileira, que criminaliza o auxílio ao suicídio (art. 122 do Código Penal), diversos países já consolidaram modelos normativos que conciliam proteção da vida, dignidade e autonomia individual. O direito comparado, nesse sentido, fornece critérios úteis para compreender como diferentes culturas jurídicas equilibram fatores éticos, religiosos e sociais diante de questões ligadas ao fim da vida.

Segundo Barroso (2020), o direito constitucional não deve permanecer “preso a um insulamento normativo”, devendo dialogar com experiências estrangeiras para aprimorar sua própria interpretação. Isso é ainda mais relevante em temas sensíveis, como o suicídio assistido, em que a pluralidade de modelos internacionais permite observar quais soluções se mostram mais eficazes, éticas e seguras para pacientes e profissionais de saúde. Além disso, como ressalta Tavares (2017), o estudo comparado serve para avaliar a viabilidade jurídica de propostas de regulamentação, evitando erros de implementação e fortalecendo a construção de políticas públicas.

Assim, este capítulo analisa três experiências paradigmáticas: Suíça, Portugal e Colômbia. Cada uma representa um modelo distinto de regulamentação, mas todas possuem contribuições importantes para o debate brasileiro.

Introdução à Realidade Mundial

Ao redor do mundo, diversos países regulamentaram o suicídio assistido ou a eutanásia dentro de sistemas estruturados, com requisitos claros, fiscalização

rigorosa e previsão de salvaguardas ao paciente. Entre os mais citados pela literatura estão: Suíça, Holanda, Bélgica, Portugal, Canadá, Estados Unidos (alguns estados), Luxemburgo, Alemanha e Colômbia. Cada país adota critérios específicos, mas todos seguem três princípios centrais (Braga, 2022):

1. Capacidade mental do paciente;
2. Consentimento voluntário e informado;
3. Condição clínica irreversível, incurável ou causadora de sofrimento intolerável.

Esses critérios aparecem reiteradamente na legislação comparada e são fundamentais para afastar riscos de abuso, coerção ou utilização indevida do procedimento.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) não possui norma específica sobre suicídio assistido, mas reconhece a legitimidade de debates sobre morte digna e destaca que a autonomia do paciente deve guiar decisões em cuidados de fim de vida. Isso demonstra que, no cenário global, o tema já não é visto apenas como tabu religioso, mas como questão de saúde pública e direitos humanos.

Assim, compreender o panorama mundial é essencial para situar o Brasil no debate e avaliar a adequação de uma eventual regulamentação.

Análise Direcionada de Contextos Distintos: Suíça, Portugal e Colômbia

Suíça – o modelo mais antigo do mundo

A Suíça é o país com o sistema mais tradicional e permissivo de suicídio assistido. O art. 115 do Código Penal Suíço descriminaliza o auxílio ao suicídio, desde que não seja motivado por interesse egoístico. Não é necessário que o auxílio seja fornecido por um médico, embora organizações como a Dignitas e Exit sejam responsáveis pela maior parte dos atendimentos.

Mesmo com essa abertura, há regras rígidas:

- O paciente deve estar em pleno uso das faculdades mentais;
- Deve haver consentimento expresso, constante e documentado;
- Deve existir condição médica grave, irreversível ou incapacitante (embora não seja exigida terminalidade);
- O ato final deve ser praticado exclusivamente pelo paciente.

A legislação suíça demonstra que a descriminalização não gera caos ético, como muitos temem. Pelo contrário, relatórios anuais mostram índices baixos e estáveis de suicídio assistido, reforçando que o instituto é utilizado de forma responsável (Braga, 2022).

O modelo suíço é relevante para o Brasil porque mostra que a autonomia pode ser aplicada de forma ampla, desde que acompanhada de mecanismos de controle e transparência.

Portugal – recente evolução legislativa e constitucional

Portugal aprovou, em 2023, a Lei nº 22/2023, que regulamenta a morte medicamente assistida. O processo foi marcado por intensos debates parlamentares e controle de constitucionalidade pelo Tribunal Constitucional português. A lei portuguesa prevê dois procedimentos:

- Eutanásia (execução pelo profissional)
- Suicídio medicamente assistido (execução pelo paciente)

Os requisitos são rigorosos:

- Doença grave e incurável;
- Sofrimento físico, psíquico ou existencial intolerável;
- Ausência de alternativas razoáveis de tratamento;
- Avaliação por pelo menos dois médicos;
- Fiscalização por comissão independente.

A lei portuguesa inovou ao introduzir o parâmetro do “sofrimento existencial intolerável”, reconhecendo que a dor não é apenas física, mas também psicológica ou emocional. Essa inovação se aproxima de concepções filosóficas de dignidade humana presentes em autores como Sarlet (2018) e Barroso (2020), que defendem que a dignidade deve proteger a integridade existencial do indivíduo.

O caso português é muito relevante para o Brasil por se tratar de um país lusófono, com matriz jurídica semelhante (civil law), e por ter enfrentado debate constitucional semelhante ao nosso. Portugal demonstra que é possível regular a prática sem romper com os princípios estruturais do Estado Democrático de Direito.

Colômbia – a evolução feita por decisões judiciais

A Colômbia apresenta um modelo singular, pois o suicídio assistido e a eutanásia foram reconhecidos não por lei, mas por decisões da Corte Constitucional. Desde a Sentencia C-239/1997, a Corte declarou que a eutanásia voluntária não configura crime quando realizada para evitar sofrimento desnecessário, sob supervisão médica e mediante consentimento informado.

Em 2022, por meio da Sentencia C-233/2022, a Corte ampliou a proteção e passou a reconhecer o suicídio assistido como direito fundamental. O fundamento principal foi a dignidade humana, tratada como valor supremo da Constituição colombiana.

A Corte destacou três fundamentos centrais:

1. O Estado não pode impor uma vida indigna
2. A autonomia é elemento essencial da dignidade
3. Criminalizar a morte assistida viola direitos fundamentais

A Colômbia é um dos modelos mais úteis para o Brasil, pois mostra que mesmo sem legislação específica, o Judiciário pode construir parâmetros jurídicos consistentes baseados em princípios constitucionais.

Requisitos para o contexto brasileiro

Ao analisar os modelos estrangeiros, fica evidente que uma eventual regulamentação do suicídio assistido no Brasil deverá observar padrões rigorosos para garantir segurança jurídica, ética e médica. O debate brasileiro precisa levar em conta:

Princípios constitucionais

- Dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF)
- Liberdade e autonomia (art. 5º, caput)
- Direitos da personalidade (arts. 11–21 do CC)
- Proteção à vida (art. 5º, caput)
- Direito à saúde (art. 196)

Esses dispositivos demonstram que o ordenamento já dispõe de bases suficientes para discutir a regulamentação.

Riscos e salvaguardas necessárias

Qualquer modelo brasileiro deve prever:

- Requisitos clínicos objetivos
- Consentimento claro e reiterado
- Laudo psiquiátrico quando necessário
- Fiscalização por comitês de bioética
- Mecanismos de prevenção contra coerção ou abuso
- Garantia de acesso a cuidados paliativos (Portaria 1.082/2020)

Como lembra Goldinho; Leite; Daldato (2021), o Estado deve garantir que a autonomia seja plena, consciente e efetiva, e não resultado de abandono terapêutico ou desigualdade social.

Possibilidade de avanço legislativo ou judicial

O Brasil pode avançar de duas maneiras:

a) Via legislativa, com aprovação de lei federal seguindo modelos como Portugal e Canadá.

b) Via judicial, por meio de julgamentos no STF, que já analisou temas como aborto de anencéfalos (ADPF 54), união homoafetiva (ADI 4277) e direito ao esquecimento — temas igualmente sensíveis e fundamentados em princípios constitucionais.

Braga (2022) sustenta que a via judicial é possível, mas a via legislativa garante maior segurança jurídica e participação popular. Em qualquer caso, o argumento central será sempre a dignidade humana como valor nuclear da República.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho evidencia que o suicídio assistido, embora ainda não previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, pode ser compreendido como prática compatível com os princípios constitucionais, desde que submetida a critérios éticos, médicos e jurídicos rigorosos. Ao examinar o direito à vida sob perspectiva qualitativa e não puramente biológica, observa-se que a Constituição não exige a manutenção artificial da existência quando ela se converte em sofrimento insuportável. A proteção da vida deve dialogar com a dignidade humana (art. 1º, III), com a autonomia privada e com a liberdade individual, pilares essenciais de um Estado comprometido com o bem-estar e a autodeterminação dos cidadãos.

O estudo dos conceitos relacionados ao fim da vida mostrou que o suicídio assistido não é prática isolada, mas parte de um conjunto de alternativas que incluem ortotanásia, diretivas antecipadas de vontade e cuidados paliativos. A distinção clara entre essas práticas evita confusões e demonstra que o sistema brasileiro já admite, ainda que de forma fragmentada, expressões relevantes da autonomia do paciente. Assim, a criminalização ampla e genérica do auxílio ao suicídio prevista no art. 122 do Código Penal revela-se desatualizada diante dos avanços éticos e médicos contemporâneos.

O exame do direito comparado confirma essa conclusão. Países como Suíça, Portugal e Colômbia construíram modelos que equilibram proteção da vida, dignidade e autonomia, cada qual com critérios próprios, mas todos baseados em parâmetros de controle, segurança e respeito à vontade do paciente. Essas experiências demonstram que a regulamentação do suicídio assistido é viável e pode ocorrer de forma responsável, sem implicar banalização da morte ou riscos para grupos vulneráveis. Pelo contrário, a regulamentação tende a aumentar a proteção jurídica ao impor regras claras e mecanismos de fiscalização.

No contexto brasileiro, a adoção de modelo semelhante exige que o tema seja enfrentado com maturidade institucional. Isso pode ocorrer tanto por via legislativa quanto por via judicial, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já consolidou jurisprudência em que a dignidade e a autonomia são critérios centrais para avaliar práticas complexas — como aborto de anencéfalos, união homoafetiva e recusa de tratamento. Independentemente do caminho, qualquer avanço deve respeitar os princípios constitucionais e garantir que a escolha pelo suicídio assistido não seja fruto de abandono terapêutico, mas de decisão livre e consciente, apoiada em cuidados paliativos adequados.

Conclui-se, portanto, que a discussão sobre suicídio assistido no Brasil não pode ser reduzida a tabus morais ou respostas penais simplificadoras. Trata-se de tema que exige análise interdisciplinar e sensível, centrada na dignidade humana e no respeito ao indivíduo. A evolução jurídica nesta matéria não representa desprezo pela vida, mas sim reconhecimento de que viver dignamente inclui o direito de não sofrer inutilmente. O Brasil tem condições constitucionais, éticas e institucionais para construir um modelo próprio, capaz de harmonizar proteção à vida, autonomia

e dignidade. O avanço nesse debate, longe de enfraquecer o sistema jurídico, contribui para seu aperfeiçoamento e para a humanização das políticas de fim de vida.

REFERÊNCIAS

- BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BRAGA, Thiago Melim. **O suicídio assistido no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF, 1940.
- BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Brasília, DF, 2002.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS nº 1.082, de 23 de setembro de 2020**. Institui a Política Nacional de Cuidados Paliativos. Brasília, DF, 2020.
- CARNEIRO, Maria do Céu. **Bioética e fim da vida: fundamentos para uma abordagem humanizada**. Lisboa: Almedina, 2016.
- CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (Brasil). **Resolução CFM n.º 1.805/2006. Dispõe sobre a limitação de tratamentos e procedimentos terapêuticos em pacientes terminais**. Brasília, DF, 2006.
- CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (Brasil). **Resolução CFM n.º 1.995/2012. Dispõe sobre diretivas antecipadas de vontade dos pacientes**. Brasília, DF, 2012.
- CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (Brasil). **Resolução CFM n.º 2.217/2018. Define o Código de Ética Médica**. Brasília, DF, 2018.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.
- DINIZ, Débora. **Autonomia e fim da vida**. In: DINIZ, Débora (org.). **Bioética e direitos humanos**. Brasília, DF: UnB, 2019. p. 55–74.
- DINIZ, Débora. **Quando a vida termina: bioética e autonomia**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2021.
- GOLDINHO, Adriano; LEITE, George Salomão; DALDATO, Luciana. **Tratado Brasileiro sobre Direitos Fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo W. **Dignidade humana como fundamento dos direitos fundamentais.** Revista de Direito Público, Belo Horizonte, v. 52, n. 3, 2018. p. 201–223.

STRECK, Lenio. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: os caminhos da construção da interpretação constitucional.** 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Palliative Care: Key Facts.** Geneva: WHO, 2020.



Efetividade da Legislação e da Formação Docente na Inclusão de Alunos com TEA na Educação Infantil Privada de Manaus

Effectiveness of Legislation and Teacher Training in the Inclusion of Students with ASD in Private Early Childhood Education in Manaus

Rafaela Ribeiro Quadros

Graduanda do curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário FAMETRO.

Rosana Reis de Melo Silva

Especialista em Direito. Pedagoga. Advogada. Professora do Centro Universitário Fametro. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2590-3608>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1432288488883007>.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Direito. Advogado. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário Fametro e da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1837-0379>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9705468676877035>.

Resumo: Este estudo tratou do impacto da educação inclusiva para crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em escolas particulares de educação infantil no bairro São José Operário em Manaus (Brasil), considerando o sistema jurídico brasileiro e as práticas pedagógicas das instituições educacionais. Parte do fato de que, apesar da legislação altamente desenvolvida do Brasil, como as seguintes (Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, Lei Brasileira de Inclusão e Lei nº 12.764/2012), há uma lacuna entre a norma e a realidade escolar — e essa lacuna é perceptível, especialmente no nível da rede privada. O objetivo do trabalho, no entanto, é investigar se as escolas particulares têm de fato garantido o direito à inclusão escolar que a lei assegura; se isso tem sido estabelecido por meio da preparação dos professores, configuração organizacional e oposição institucional. O estudo foi de natureza qualitativa consistindo em análise bibliográfica e interpretação documental, incluindo as descobertas de autores como Mantoan, Mazzotta, Kassar, Pletsch e Cunha, bem como jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça. Esses estudos demonstram que a eficácia da inclusão depende da qualidade da formação inicial e contínua dos professores, das práticas pedagógicas adequadas e do compromisso institucional com a adaptação e atenção individual. Conclui-se que, embora haja uma forte proteção normativa, sua plena realização ainda é limitada do ponto de vista estrutural, cultural e pedagogicamente, e que a supervisão, a formação contínua e as políticas escolares devem fazer da educação inclusiva um eixo prioritário do projeto pedagógico.

Palavras-chave: educação inclusiva; transtorno do espectro autista; formação docente; legislação educacional; políticas públicas.

Abstract: This study addresses the impact of inclusive education for children with Autism Spectrum Disorder (ASD) in private early childhood education schools in the São José Operário neighborhood in Manaus, Brazil, the Brazilian legal system, and the pedagogical practices of educational institutions. It starts from the fact that, despite Brazil's highly developed legislation, such as the following (Federal Constitution, Law of Guidelines and

Bases of Education, National Policy on Special Education from the Perspective of Inclusive Education, Brazilian Inclusion Law, and Law No. 12.764/2012), there remains a gap between the norm and the school reality — and this gap is particularly noticeable within the private school network. The purpose of the study, therefore, is to investigate whether private schools have effectively ensured the right to school inclusion guaranteed by law; whether this has been established through teacher preparation, organizational structure, and institutional resistance. The study was qualitative in nature, consisting of bibliographic analysis and documentary interpretation, including findings from authors such as Mantoan, Mazzotta, Kassar, Pletsch, and Cunha, as well as recent case law from the Superior Court of Justice. These studies show that the effectiveness of inclusion depends on the quality of initial and continuing teacher training, adequate pedagogical practices, and the institutional commitment to adaptation and individualized attention. It is concluded that, although there is strong normative protection, its full realization is still structurally, culturally, and pedagogically limited, and that supervision, continuous training, and school policy must make inclusive education a priority axis of the pedagogical project.

Keywords: inclusive education; autism spectrum disorder; teacher training; educational legislation; public policies.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos — principalmente nos últimos cinco anos — tem-se falado muito sobre o aumento dos diagnósticos de Transtorno do Espectro Autista (TEA) no Brasil. Esse crescimento, que aparece tanto em relatos de profissionais quanto em dados de pesquisas recentes, acaba pressionando as escolas a colocarem realmente em prática a ideia de educação inclusiva, que não é apenas um “princípio bonito”, mas um direito básico que a própria legislação garante.

O fato é que o nosso sistema educacional ainda carrega marcas históricas de segregação e da lógica de “integração”, que vários autores criticam. Mantoan (2003) e Mazzotta (2011), por exemplo, explicam que, dentro da perspectiva da inclusão, o dever de criar condições reais de aprendizagem, participação e desenvolvimento não é do aluno — é da escola. Isso significa que não adianta só abrir vagas: as instituições, tanto públicas quanto privadas, precisam ter professores realmente preparados, material pedagógico adequado e um ambiente capaz de acolher as particularidades das crianças com TEA. Caso contrário, a inclusão fica só no discurso.

Do ponto de vista jurídico, já existe uma base normativa bem sólida sobre isso. A Constituição Federal de 1988 (arts. 205 e 208) já trata a educação como um direito de todos e um dever compartilhado entre Estado e família. Depois vieram a LDB (Lei nº 9.394/1996), a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) e a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), todas reforçando essa direção.

No caso específico do TEA, a Lei nº 12.764/2012 teve um papel essencial, porque reconheceu a pessoa com autismo como pessoa com deficiência para todos os fins legais. Esse entendimento não ficou só no papel: o Superior Tribunal de Justiça

já confirmou essa linha em várias decisões, como na Edição 259 da “Jurisprudência em Teses” e no REsp 1.230.957/SP, deixando claro que escolas particulares não podem recusar matrícula nem cobrar valores extras dessas crianças.

As escolas não necessariamente trabalham nesse tipo de modelo, como demonstrado em pesquisas recentes, especialmente quando a implementação é feita na prática, como é o caso do desenvolvimento de professores. A falta de preparação teórico-metodológica sustentada, conforme documentado por autores como Pletsch (2009) e Kassir (2016), dificulta a implementação de práticas pedagógicas inclusivas que, em última análise, têm impacto ao longo do tempo nas trajetórias dos alunos com TEA. A literatura é clara sobre a resistência institucional contínua no setor privado, onde a percepção de custos, a falta de orientação pedagógica e a falha na supervisão são os principais fatores (Shaw *et al.*, 2022).

Nesse sentido, há uma realidade inerente de que as escolas particulares de educação infantil em Manaus — em particular na área de São José Operário — têm sido há muito tempo um campo relevante a considerar ao investigar a eficácia da inclusão. O setor privado é o principal provedor de acesso à educação infantil, portanto, sua prática deve estar fortemente alinhada com a estrutura legal nacional. Embora a cobertura documental de artigos de notícias, relatórios, casos judiciais e pronunciamentos acadêmicos indique que os desafios permanecem, incluindo um contingente inadequado de pessoal qualificado, ceticismo na sala de aula para acomodar seu currículo atual, necessidade de mediadores e um padrão de conflitos entre famílias e escolas.

Com base nessas considerações, a questão de pesquisa atual é: sob a lei vigente, as escolas particulares de educação infantil em Manaus têm garantido adequadamente a inclusão de crianças com TEA? Além disso, a hipótese também se baseia em: A legislação em vigor não está alinhada com a prática, pois há treinamento inadequado de professores, e as escolas particulares resistem à implementação das regras, tudo isso agravado por um mecanismo de supervisão estatal fraco e a ausência de políticas para treinamento contínuo.

O objetivo geral deste estudo é avaliar o impacto da legislação e do treinamento de professores na inclusão de crianças com TEA em escolas particulares de educação infantil em Manaus. Os objetivos específicos do projeto são: a) explicar a base legal da educação inclusiva; b) analisar os efeitos do treinamento inicial e contínuo de professores no processo de educação inclusiva; c) destacar os principais desafios enfrentados por instituições privadas; d) e avaliar a disparidade entre a norma e a prática no bairro São José Operário.

Para realização deste estudo adotou-se uma abordagem dedutiva, baseada em métodos bibliográficos e documentais e focando na literatura especializada, legislação, jurisprudência, relatórios institucionais e registros públicos que abordam disputas no ambiente educacional de escolas ligadas ao TEA. Tal estratégia permite que os ganhos normativos desafiem realidades observadas enquanto avançam ainda mais o debate sobre a exequibilidade do direito à educação inclusiva na primeira infância.

O PARADIGMA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA E SEUS FUNDAMENTOS JURÍDICOS NO BRASIL

A consolidação da educação inclusiva como um direito fundamental no Brasil não aconteceu de uma hora para outra. É um processo que veio se formando aos poucos, resultado de várias mudanças sociais, legais e até mesmo culturais. Esse caminho é importante de ser lembrado porque, sem essa noção histórica, fica difícil compreender por que a inclusão de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ainda enfrenta tantos desafios, sobretudo nas escolas privadas e, mais especificamente, na educação infantil — fase em que a criança está começando a ter suas primeiras vivências escolares e sociais.

A Evolução Histórica do Tratamento da Deficiência na Educação: da Segregação à Inclusão

Historicamente, o atendimento educacional às pessoas com deficiência no Brasil passou por modelos, que hoje parecem até contraditórios, com o que se entende por inclusão. Por muito tempo, o que predominou foi uma lógica segregadora, quase sempre acompanhada de uma visão extremamente médica da deficiência. Era comum tratar o aluno como alguém que “carregava uma limitação” e que, antes de entrar na escola comum, deveria passar por algum tipo de “correção”, como se precisasse ser “adequado” para só depois ter acesso às atividades escolares regulares.

Esse tipo de pensamento colocava toda a responsabilidade no estudante e na sua condição individual, como se o problema estivesse sempre no corpo, no comportamento, no diagnóstico — e nunca na escola que, como vemos nas discussões atuais, deveria ser o espaço responsável por se adaptar às diferenças. Essa postura acabou atrasando muito o desenvolvimento de práticas realmente inclusivas e explica, de certa forma, por que o país teve tanta dificuldade em superar essas ideias. Como enfatizado por Mazzotta (2011), antes de 1980 as instituições especializadas operavam paralelamente ao sistema escolar e reproduziam atitudes assistencialistas e excludentes.

O paradigma da inclusão desenvolveu-se nas décadas de 80 e 90, mediante o movimento internacional de direitos humanos e da crítica a controvérsia integracionista. Essa nova apreciação, institucionalizada pela Declaração de Salamanca (1994), visava deslocar o foco da deficiência para o ambiente escolar, onde o problema não mais residia no estudante, mas na escola. Kassir (2016) afirma que a inclusão é uma mudança curricular, um sistema de formação de professores e uma análise das pedagogias, contrastando com a tradicional necessidade de “adaptação” dos alunos.

Mantoan (2003) reitera que a inclusão é um empreendimento político e pedagógico que pressupõe a remoção de práticas discriminatórias e garante que todos os alunos participem plenamente. Assim, a trajetória histórica da educação especial no Brasil desloca o modelo de educação especial segregada para

um sistema que proporciona condições equitativas de acesso, permanência e aprendizagem.

O Arcabouço Normativo da Educação Inclusiva: da Constituição à Lei Brasileira de Inclusão

A educação inclusiva, no sistema legal brasileiro é amplamente protetivo. Este paradigma foi estabelecido pela primeira vez em 1988 com a Constituição Federal, definindo a educação como um “direito de todos e dever do Estado e da família” (art. 205) e prevendo serviços educacionais especializados preferencialmente dentro do sistema escolar regular (art. 208, III).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) reforça a obrigatoriedade da matrícula de estudantes público-alvo da educação especial em escolas regulares, ao determinar que a educação especial deve ocorrer preferencialmente na rede comum (art. 58). A Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008) expandiu esse entendimento, propondo ações de acessibilidade, formação docente e reorganização curricular.

A Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) representa o marco mais avançado ao instituir que pessoas com deficiência têm direito à educação em igualdade de oportunidades, incluindo ambientes inclusivos e adaptações razoáveis. O art. 28, §1º, proíbe expressamente qualquer cobrança adicional por parte das instituições privadas, reafirmando a educação inclusiva como direito subjetivo.

Conforme Pletsch (2009), o principal desafio após a consolidação desse arcabouço é traduzir a legislação em práticas pedagógicas efetivas, o que depende diretamente da formação inicial e continuada dos professores. Bogossian (2018) acrescenta que o Brasil possui legislação exemplar, mas enfrenta sérias dificuldades na implementação, especialmente no setor privado, onde prevalecem percepções equivocadas sobre custos e responsabilidades.

A Proteção Jurídica Específica da Pessoa com Tea e a Jurisprudência dos Tribunais Superiores

A proteção normativa dos indivíduos com TEA foi ampliada com a promulgação da Lei nº 12.764/2012, também conhecida como Lei Berenice Piana, equiparando os indivíduos com autismo às pessoas com deficiência para todos os fins legais. Tal equivalência garante aos indivíduos, como crianças com TEA, acesso à educação pública e privada sem discriminação e sem custos adicionais, além de apoiá-los com o serviço educacional adequado, quando necessário.

Decisões recentes dos Tribunais Superiores são decisivas na afirmação e garantia desses direitos. A Edição 259 da “Jurisprudência em Teses” do Superior Tribunal de Justiça manteve a jurisprudência, sustentando que não é permitido recusar a matrícula de um aluno com TEA em uma escola particular, bem como cobrar pelo custo de inclusão do aluno. No REsp 1.230.957/SP, o STJ ainda concluiu que nenhuma instituição acadêmica pode negar a admissão de um aluno devido

à incompletude das instalações para a criança com deficiência, uma vez que tal exigência decorre da legislação nacional. Decisões dos tribunais estaduais também têm reforçado esse entendimento. Em 2025, por exemplo, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina condenou uma escola particular por danos morais ao recusar a matrícula de uma criança com TEA, aplicando a LBI e a Lei nº 12.764/2012 como fundamentos centrais. Casos como esse evidenciam a crescente judicialização do direito à educação inclusiva, tema amplamente discutido por Meletti e Bueno (2016), que apontam que a atuação do Poder Judiciário tem sido crucial para corrigir abusos cometidos por instituições privadas.

O conjunto normativo e jurisprudencial evidencia que não há margem para discricionariedade por parte das escolas privadas: a inclusão é obrigatória e independe de alegações sobre custos, capacitação ou disponibilidade de profissionais. Contudo, como será discutido nos tópicos seguintes, a efetividade desse direito depende diretamente da capacidade das instituições de promover formação docente adequada e superar resistências internas.

A FORMAÇÃO DOCENTE COMO PILAR PARA A EFETIVIDADE DA INCLUSÃO

A efetivação do direito à educação inclusiva depende diretamente da capacidade das instituições de ensino de oferecer condições pedagógicas adequadas ao atendimento da diversidade. A legislação brasileira estabelece bases sólidas para a matrícula e permanência de crianças com deficiência e TEA na rede regular, mas a implementação desse direito encontra, na formação docente, um dos seus principais desafios. A literatura aponta que, sem preparação adequada, os professores tendem a reproduzir práticas excludentes, reforçar estigmas e resistir à adaptação curricular (Pletsch, 2009; Glat; Pletsch, 2012). Assim, compreender as diretrizes da formação inicial, os limites da formação continuada e as práticas pedagógicas necessárias é fundamental para analisar a realidade da educação inclusiva nas escolas privadas de Manaus.

Diretrizes Nacionais para a Formação de Professores e a Educação Especial

De acordo com a legislação, a formação inicial de professores no Brasil orienta a instrução nas escolas por um conjunto de princípios, com o objetivo, pelo menos em teoria, de preparar futuros educadores para trabalhar em uma variedade de contextos diferentes. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores na Educação Básica — em particular, as Resoluções CNE/CP nº 1/2002 e nº 2/2015 — estabelecem que a formação de professores deve basear-se em princípios de inclusão, direitos humanos e valorização das diferenças.

A Resolução nº 2/2015, artigo 3º (item V) afirma expressamente que o currículo dos cursos de graduação deve abranger conteúdos sobre “a compreensão

das especificidades educacionais dos alunos que são público-alvo da educação especial e a promoção da aprendizagem em contextos inclusivos". Ainda assim, apesar desse quadro normativo, essa abordagem, como mostram os estudos, continua inadequada, pois é fragmentada na formação inicial em termos de educação inclusiva.

Pletsch e Glat (2012, p. 54) ressaltam que "a educação especial permanece marginalizada como parte do currículo formativo de quase todos os cursos de graduação, prejudicando a ancoragem de práticas inclusivas".

A marginalização identificada na literatura explica principalmente os desafios enfrentados pelos professores para conceber a inclusão não como uma característica individual, mas como uma obrigação institucional. Essa lacuna na formação é especialmente pronunciada nos serviços educacionais para crianças com TEA. Nunes, Azevedo e Schmidt (2013) revisam de forma abrangente na literatura que os cursos de formação raramente abordam os aspectos comportamentais, comunicativos e socioemocionais do autismo e não fornecem suporte técnico para o planejamento de suas práticas pedagógicas e adaptações.

Segundo os autores, "o conhecimento específico sobre TEA não foi, portanto, incluído na formação inicial, levando à insegurança e limitações na prática docente" (Nunes; Azevedo; Schmidt, 2013, p. 41). Assim, embora o marco legal brasileiro seja um bom ponto de partida para promover a educação inclusiva, a prática formativa não acompanha o desenvolvimento. A falta de uma abordagem adequada e sistemática para a educação inclusiva na formação nas etapas iniciais compromete a eficácia do marco legal no que diz respeito a como os professores aprendem a trabalhar e contribuir em um ambiente inclusivo, o que é, claro, necessário para garantir o direito à educação inclusiva, garantido e consagrado na Constituição, na LDB e na Lei Brasileira de Inclusão.

Essa desconexão entre o processo legislativo e a formalização da prática constitui uma das principais barreiras para a inclusão de alunos, especificamente em um ambiente como as escolas particulares, que dependem da competência pedagógica individual dos profissionais, em vez de ter um plano de formação interna sistematizado.

Desafios da Formação Continuada em Serviço: Entre a Necessidade e a Resistência Institucional

O treinamento contínuo é uma parte essencial para fornecer educação inclusiva para estudantes em ambientes básicos, em particular aqueles com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Em contraste com o treinamento primário, que fornece uma base teórica, o conhecimento contínuo deve manter a atividade pedagógica atualizada, aprofundada e com os requisitos específicos da sala de aula inclusiva.

No entanto, a literatura observa que a implementação desse treinamento enfrenta barreiras estruturais, organizacionais e culturais, especificamente em escolas operadas de forma privada. Shaw *et al.* (2022), no âmbito da revisão

sistemática, revisaram de 2020 a 2022, e descobriram que o treinamento contínuo leva ao fracasso quando é infrequente, desconectado (da rotina escolar e sem apoio pedagógico contínuo).

Como argumentam os autores, “programas isolados, sem o apoio da gestão e sem continuidade, raramente levam a mudanças reais na prática de ensino” (Shaw *et al.*, 2022, p. 118). Isso mostra que o treinamento não é uma atividade única, mas contínua, que precisa de apoio institucional e organização, planejamento e monitoramento.

A realidade, é claro, é outra camada de complexidade para as escolas privadas. Continuar a treinar programas em muitas instituições não é tanto um financiamento ou investimento, mas sim uma despesa desnecessária; uma lógica de contenção de custos que conflita com a obrigação legal de criar ambientes inclusivos.

Andrade *et al.* (2021, p. 67) enfatizam que “a resistência institucional ocorre quando os líderes escolares percebem o aluno com TEA como uma demanda extra, em vez de parte da diversidade humana da escola comum.” Essa resistência não é apenas financeira, mas organizacional e cultural, frequentemente fundamentada na ignorância do modelo inclusivo.

Uma parte crucial é a falta de supervisão suficiente por parte das autoridades públicas. Embora a obrigação de inclusão esteja sob a Constituição, a LDB e a LBI, existem mecanismos insuficientes para monitorar as práticas pedagógicas e políticas internas das escolas privadas. Isso também permite que as instituições ignorem sua obrigação de treinar seus profissionais ou se envolvam em treinamentos superficiais apenas por formalidade.

A falta de treinamento adequado tem implicações na prática pedagógica, levando a professores inseguros e despreparados que às vezes resistem ao uso de métodos inclusivos. A ausência de treinamento de qualidade em todas as etapas desse processo enfraquece ainda mais as adaptações curriculares e estratégias de gestão comportamental, outras ferramentas de comunicação, por exemplo, e a compreensão das características particulares do TEA. Sem apoio institucional, o isolamento dos professores e a responsabilidade individual pela inclusão tendem a prevalecer.

De fato, a solução é um projeto coletivo e institucional. Nesse sentido, o treinamento contínuo, como um aspecto estruturante da educação inclusiva, é igualmente um local de contradições entre o discurso da instituição e a prática. A ausência de abordagens estruturadas para o treinamento, a resistência administrativa das escolas privadas e a fragilidade das ferramentas de monitoramento público são os principais obstáculos à eficácia da inclusão, e assim persistem em ampliar as lacunas entre a norma e a realidade das salas de aula do dia a dia.

Práticas Pedagógicas e Estratégias para o Manejo do Tea na Educação Infantil

A educação infantil é uma fase muito significativa para o desenvolvimento geral de crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA), especialmente nas

habilidades sociais, comunicativas e adaptativas. Aqui, o papel do professor é fundamental, pois a inclusão efetiva se baseia no conhecimento e compreensão de práticas pedagógicas fundamentadas na ciência. A maioria dos professores ingressa na profissão com pouca ou nenhuma formação em autismo e, sem formação contínua, enfrenta dificuldades para elaborar intervenções que atendam às necessidades individuais de cada criança.

Segundo Cunha (2016), a abordagem pedagógica de trabalho com alunos com TEA precisa ser estruturada, flexível e interdisciplinar. A organização do ambiente e das rotinas, bem como as interações entre os outros, é uma condição vital para o engajamento e aprendizado da criança com autismo (Cunha, 2016, p. 72). Isso significa que o professor deve estruturar rotinas para que sejam conhecidas, fazer acomodações visuais quando necessário e seguir instruções precisas para criar alguma segurança emocional e auxiliar na compreensão ao longo do dia.

Suportes de comunicação alternativa e aumentativa também formam a base da educação infantil inclusiva. Orrú (2009, p. 56) descreve que “a comunicação não é apenas oral, mas a criança com TEA faz isso e aprende (se expressa) de várias maneiras e que é papel do educador encontrar aquilo que permite mais interação”. Assim, opções como figuras, pictogramas, cartões, quadros de rotina e PECS (Sistema de Comunicação por Troca de Figuras) podem desempenhar um grande papel na melhoria da comunicação da criança com colegas e professores.

Outro conjunto de práticas fundamentais envolve a Análise do Comportamento Aplicada (ABA) nas áreas de manejo comportamental, reforço e modelagem de comportamentos adaptativos. Embora a ABA não seja uma metodologia educacional autônoma, tem sido amplamente utilizada em escolas usando seus princípios na forma de práticas escolares. Schmidt (2014, p. 89) explicou que “práticas pedagógicas baseadas em princípios comportamentais podem ser usadas para remover barreiras para apoiar a integração da criança com TEA em suas escolas, facilitar a participação ativa em atividades escolares ou reduzir barreiras de socialização”.

Além disso, intervenções mediadas por pares, atividades multissensoriais e abordagens de ensino diferenciadas têm sido úteis em pesquisas atuais. O professor deve ser capaz de observar o comportamento da criança, documentar progressos e desafios e planejar intervenções com base no que precisa ser implementado. Este é um esforço contínuo, envolvendo não apenas competência técnica, mas também apoio institucional e parceria com profissionais de saúde e psicologia.

No entanto, a implementação de tais atividades parece ser prejudicada quando os professores não têm formação adequada, se a escola não fornece apoios pedagógicos ou se a equipe de gestão não entende a abordagem da inclusão. A falta de cursos de formação contínua e a comunicação deficiente entre escola, família e equipe multidisciplinar prejudicam a utilização de técnicas eficazes, levando a um ensino e aprendizado ad hoc e inadequados.

Por essa razão, a inclusão de crianças com TEA na educação infantil se baseia em instrução pedagógica consistente em práticas baseadas em evidências

e relacionada à formação de profissionais. Não podemos pensar em tal prática isoladamente, mas como parte de uma iniciativa institucional de inclusão que envolve planejamento, formação e monitoramento contínuo. A ausência de estrutura ou conhecimento por parte da gestão escolar perpetua ainda mais a lacuna entre a provisão prevista pela legislação e o que realmente acontece no ambiente escolar privado no dia a dia e será revisada na próxima seção.

ANÁLISE DA REALIDADE LOCAL: DESAFIOS DA INCLUSÃO EM ESCOLAS PRIVADAS DE MANAUS

A efetividade da educação inclusiva não depende apenas da legislação ou da formação docente, mas também do contexto social e institucional em que as escolas estão inseridas. No município de Manaus, a educação infantil privada possui papel relevante na oferta de vagas para crianças pequenas, tornando-se peça central na implementação da política de inclusão. Contudo, evidências documentais e relatos públicos indicam que persistem desafios significativos na garantia do direito das crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) ao ensino regular, especialmente na zona Leste da cidade, onde se localiza o bairro São José Operário.

O Contexto da Educação Infantil Privada em Manaus

As escolas particulares de educação infantil em Manaus desempenham um papel importante na oferta de educação no distrito, servindo como complemento à insuficiência histórica do sistema público em atender à crescente demanda por vagas. Dados do Censo Escolar/INEP revelam que a rede privada concentra um grande número de matrículas na educação infantil, especialmente em bairros altamente populosos como São José Operário, caracterizados por um crescimento urbano substancial e uma variedade de escolas particulares de pequeno a médio porte.

As escolas particulares também são importantes para a instituição da educação inclusiva nesse contexto, pois atendem muitas crianças em idade precoce, uma fase sensível para o desenvolvimento de intervenções precoces para crianças com TEA. Essa heterogeneidade estrutural e administrativa das instituições privadas, que varia de grandes redes educacionais a pequenas escolas de bairro, sugere diferenças significativas em recursos materiais, formação de professores e entendimentos da legislação inclusiva.

Além disso, a lógica de funcionamento das escolas particulares, determinada por critérios administrativos e financeiros, tem um impacto direto sobre a adesão ou não às políticas inclusivas. Na literatura sobre judicialização da educação, observa-se que as escolas particulares em diferentes partes do país mostram maior resistência inicial do que as escolas públicas à inclusão de crianças com deficiência, citando altos custos, falta de estrutura ou necessidade de pagamento adicional — práticas consideradas ilegais pelo STJ (Meletti; Bueno, 2016).

Assim, este é um conhecimento importante para entender o contexto da educação privada em Manaus, necessário para analisar a lacuna entre o marco legal das leis que regem a educação privada para estudantes com TEA e a realidade da prática escolar no país.

A Percepção dos Desafios na Efetivação da Lei: Uma Análise Documental

Na análise documental de notícias locais, documentos de relatórios, pareceres técnicos, declarações públicas do Ministério Público e decisões judiciais disponíveis na mídia pública, este estudo mostra que barreiras estruturais e culturais ainda impedem a inclusão de crianças com TEA em escolas particulares em Manaus.

Entre as barreiras recorrentes estão:

a) Falta de preparação dos professores e ausência de formação institucional contínua. Relatórios e documentos do campo educacional frequentemente documentam sentimento de insegurança entre muitos professores ao ensinar crianças com TEA, particularmente na educação infantil. A resistência da equipe docente parece ser atribuída à falta de políticas internas de formação contínua.

b) Resistência institucional e práticas discriminatórias encobertas. Famílias que estavam lutando para matricular crianças com TEA ou que foram encaminhadas para outras instituições indiretamente, às vezes em nome de “não ter estrutura adequada”, fizeram relatos. Esse tipo de comportamento contraria diretamente a LBI, Lei nº 12.764/2012 e a jurisprudência consolidada do STJ.

c) Ausência de mediadores ou assistentes de vida escolar. Há evidências de inúmeros materiais escritos de que escolas particulares alegam não ter profissionais de apoio, mas a legislação prescreve que ajustes razoáveis devem ser oferecidos sem custo extra. Essa falta de especialistas afeta diretamente o planejamento pedagógico e a continuidade da criança na rotina escolar.

d) Conflitos entre famílias e instituições. Há evidências de processos judiciais em Manaus contra escolas particulares em relação à recusa de matrícula, imposição de taxas ou resistência à implementação de adaptações curriculares, o que Meletti e Bueno (2016) também encontram em outras partes do país.

Esses fatores ilustram que a realização do direito à inclusão depende de políticas institucionais, formação suficiente e supervisão pública, nenhum dos quais é homogêneo no contexto local.

A Lacuna entre a Norma e a Prática: Reflexões Sobre a Realidade do Bairro São José Operário

O bairro São José Operário (na Zona Leste de Manaus) abriga uma população concentrada, bem como muitas escolas particulares de educação infantil. Uma análise dos documentos revela que, embora muitas dessas escolas promovam por escrito políticas de inclusão, a prática real expõe uma lacuna gritante entre a promessa e a aplicação.

Entre os principais desafios observados estão:

- a) Ausência de formação contínua institucionalizada nas escolas, o que impede que os professores se preparem para atender às demandas do transtorno do espectro autista (TEA);
- b) Adaptações curriculares e políticas de práticas inclusivas pouco claras ou ausentes nas escolas;
- c) Excessiva dependência do esforço individual de um educador no papel de professor, falta de esforço educacional coletivo;
- d) Relatos de falta de recursos e apoio pedagógico especializado, incluindo a ausência de pessoal de apoio;
- e) Resistência das organizações escolares devido a custos, falta de conhecimento da legislação ou falta de supervisão;
- f) Crescente judicialização, que mostra que a família precisa recorrer aos tribunais para garantir os direitos básicos das pessoas.

A literatura nacional e internacional deixa claro que a inclusão efetiva não repousa em nenhum elemento único de dedicação individual do professor, mas também em projetos institucionais sólidos acompanhados de formação consistente, apoio técnico e gestão dedicados ao conceito de inclusão. Na sua ausência, mesmo em um ambiente normativo saudável - como no brasileiro - é insuficiente para garantir o direito básico à educação inclusiva.

Essa realidade enfatiza a importância de políticas públicas locais mais robustas, maior fiscalização por instituições competentes e práticas institucionais que promovam o cumprimento das leis e dos direitos das crianças com TEA. Uma visão geral desta pesquisa é, portanto, conduzida no bairro São José Operário para confirmar a hipótese deste estudo (e a própria análise) de que há uma ampla lacuna na prática entre a legislação (no bairro São José Operário), sendo isso devido à formação insuficiente dos professores e à resistência institucional das escolas particulares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo avaliou a eficácia dos sistemas de educação inclusiva para crianças com Transtorno do Espectro Autista (TEA) em escolas particulares de educação infantil em Manaus, com foco no bairro São José Operário. Dessa forma, o estudo identificou se o forte arcabouço legal brasileiro (Constituição Federal, LDB, Política Nacional de Educação Especial (2008), Lei Brasileira de Inclusão e Lei nº 12.764/2012) estava sendo observado na prática das instituições privadas por meio de uma revisão de literatura, análise normativa e exame documental.

A hipótese deste estudo apresentou uma ampla lacuna entre o que essa legislação prescrevia — uma diferença substancial do que acontece nas escolas particulares — como resultado de três elementos: formação inicial e contínua inadequada dos professores; (ii) resistência institucional das escolas particulares;

e (iii) fraca aplicação da legislação. Os resultados observados confirmam completamente essa hipótese. Primeiro, demonstrou a lacuna que existe na formação dos professores em termos do conteúdo necessário para dar sentido e responder adequadamente às crianças com TEA.

Embora as Diretrizes Curriculares Nacionais incluam princípios curriculares de formação focados na diversidade, a revisão da literatura relevante mostra que o autismo, práticas pedagógicas especializadas e adaptações curriculares são frequentemente negligenciados, deixando lacunas que afetam os profissionais. Em segundo lugar, enquanto a atualização e qualificação profissional contínua são habilidades cruciais, elas são estruturalmente desafiadas nas escolas particulares. A análise documental revelou que muitas instituições tratam a capacitação como custo e não como investimento, resultando em ações pontuais, fragmentadas e ineficazes.

Essa postura institucional colide com o dever legal de garantir a inclusão e viola princípios fundamentais da LBI e da Lei Berenice Piana. Além disso, a resistência institucional — que se manifesta em práticas discriminatórias veladas, negativa de matrícula, alegações de falta de estrutura ou tentativas de cobrança adicional — evidencia a permanência de uma cultura escolar que ainda não compreende a inclusão como direito inegociável e obrigação legal. Tal realidade tem favorecido a judicialização, obrigando famílias a recorrer ao Judiciário para assegurar direitos já consolidados na legislação e reafirmados pela jurisprudência do STJ.

A análise do contexto local do bairro São José Operário reforça essas conclusões. Apesar da relevância das escolas privadas para a oferta de vagas na educação infantil, observam-se fragilidades institucionais, ausência de políticas internas de formação continuada, carência de profissionais de apoio e falta de compreensão adequada sobre adaptações curriculares e estratégias pedagógicas inclusivas. Essa situação aprofunda a distância entre norma e prática, comprometendo o desenvolvimento integral da criança com TEA e limitando a concretização do princípio constitucional da dignidade humana.

Diante desse cenário, este estudo aponta para ações essenciais que podem contribuir para a superação dos desafios identificados: (i) fortalecimento de políticas públicas de fiscalização das instituições privadas; (ii) implementação de programas contínuos de formação docente, integrados à rotina escolar; (iii) construção de projetos pedagógicos institucionais que assumam a inclusão como eixo estruturante; (iv) ampliação de campanhas de conscientização e assistência técnica às escolas e às famílias; e (v) aproximação entre os setores da educação, saúde e assistência social, de modo a assegurar intervenções precoces e integradas.

Como limitação, destaca-se que a pesquisa se baseou predominantemente em análise documental e bibliográfica. Assim, não foram realizadas entrevistas diretas com professores, gestores ou familiares, o que poderia ampliar a compreensão da realidade local. Por isso, sugere-se que estudos futuros realizem pesquisas de campo com abordagem qualitativa, envolvendo observação em escolas, entrevistas com profissionais da educação e análise da percepção das famílias sobre a inclusão de crianças com TEA na educação infantil privada em Manaus.

Conclui-se, portanto, que, embora o Brasil possua um dos arcabouços normativos mais avançados do mundo em matéria de educação inclusiva, sua efetividade depende da superação de obstáculos que ultrapassam a esfera legal e se situam no campo institucional, pedagógico e cultural. A inclusão plena de crianças com TEA na educação infantil privada não é apenas uma exigência jurídica, mas uma condição indispensável para assegurar o desenvolvimento humano, o respeito à diversidade e a construção de uma sociedade verdadeiramente democrática.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, A. R. *et al.* **Abordagens para a educação inclusiva de alunos com transtorno do espectro autista: desafios no processo de escolarização.** Curitiba: Appris, 2021.

BOGOSSIAN, T. **Inclusive Education: The Dilemmas of the 21st Century.** Journal of Inclusive Education, v. 12, n. 3, p. 45-62, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012.** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 dez. 2012.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP.** Censo Escolar da Educação Básica. Brasília: INEP, 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva.** Brasília: MEC/SEESP, 2008.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses – Edição 259: Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.** Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.230.957/SP.** Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Brasília, DF, 24 abr. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, 2 maio 2012.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002.** Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica. Brasília: MEC, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CP nº 2, de 1º de julho de 2015.** Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada de Professores. Brasília: MEC, 2015.

CUNHA, E. **Autismo e inclusão: psicopedagogia e práticas educativas na escola e na família**. 5. ed. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2016.

GLAT, R.; PLETSCHE, M. D. **Educação inclusiva: cultura e cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: Nau, 2012.

KASSAR, M. C. M. **Educação especial na perspectiva da educação inclusiva**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: o que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Moderna, 2003.

MAZZOTTA, M. J. S. **Educação especial no Brasil: história e políticas públicas**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MELETTI, S. M. F.; BUENO, J. G. S. **A judicialização do direito à educação: o caso da inclusão de alunos com deficiência em escolas privadas**. Revista Brasileira de Educação, v. 21, n. 65, p. 1-21, 2016.

NUNES, D. R. P.; AZEVEDO, M. Q. O.; SCHMIDT, C. **Inclusão educacional de pessoas com autismo no Brasil: uma revisão da literatura**. Revista Educação Especial, v. 26, n. 47, p. 35-50, 2013.

ORRÚ, S. E. **Autismo, linguagem e educação: interação social no cotidiano escolar**. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2009.

SANTA CATARINA. **Tribunal de Justiça. Apelação – Escola Particular – Recusa de matrícula de criança com TEA – Indenização por danos morais**. TJSC, 2025.

SCHMIDT, C. (Org.). **Autismo, educação e transdisciplinaridade**. Petrópolis: Vozes, 2014.

SHAW, G. *et al.* **Formação continuada de professores e inclusão de estudantes com TEA: revisão sistemática (2020–2025)**. Revista Brasileira de Educação Especial, v. 30, n. 2, p. 110-129, 2022.

UNESCO. **Declaração de Salamanca e Enquadramento da Ação na Área das Necessidades Educativas Especiais**. Salamanca: UNESCO, 1994.



A Morosidade nos Procedimentos Administrativos Disciplinares da PMPR: Reflexos na Eficiência Administrativa e na Vida Funcional do Militar

The Slowness of Disciplinary Administrative Proceedings within the PMPR: Impacts on Administrative Efficiency and the Professional Life of Military Personnel

Thiago Camargo de Freitas

Especialista em Direito Penal e Processual Penal Militar

Resumo: O presente estudo analisa a falha sistêmica na condução dos procedimentos administrativos disciplinares da Polícia Militar do Paraná (PMPR), especificamente nos Conselhos de Disciplina, Justificação e Apurações Disciplinares de Licenciamento. O estudo demonstra que a morosidade institucional — caracterizada pelo descumprimento sistemático do prazo de 40 dias úteis¹ estabelecido pela Lei Estadual nº 16.544/2010 — gera prejuízos bilaterais inaceitáveis. Por meio de simulações fundamentadas nas tabelas de subsídios vigentes para 2025, evidencia-se um vultoso prejuízo ao erário, exemplificado pelo CD 028/2019, que resultou em um custo de aproximadamente R\$ 2,8 milhões em vencimentos pagos sem a devida contraprestação operacional. Sob a ótica funcional, discute-se o “limbo jurídico” imposto ao militar, que, devido aos requisitos de tempo para progressão de classes e aos ciclos de reabilitação de comportamento, pode enfrentar uma estagnação na carreira de até sete anos. Conclui-se que a praxe de protelar decisões aguardando a esfera judicial configura renúncia ao poder disciplinar e abuso do direito de punir, demandando uma reforma gerencial pautada na autonomia administrativa e na eficiência.

Palavras-chave: processo administrativo disciplinar; PMPR; morosidade administrativa; prejuízo ao erário; promoção militar.

Abstract: This study analyzes the systemic failure in the management of administrative disciplinary proceedings within the Paraná Military Police (PMPR), specifically in Disciplinary Councils, Justification Councils, and Licensing Investigations. The study demonstrates that institutional sluggishness — characterized by the systematic non-compliance with the 40-business-day deadline established by State Law No. 16,544/2010 — generates unacceptable bilateral losses. Through simulations based on the current subsidy tables for 2025, a significant loss to the public treasury is highlighted, exemplified by the CD 028/2019 case, which resulted in a cost of approximately R\$ 2.8 million in salaries paid without proper operational compensation. From a functional perspective, it discusses the “legal limbo” imposed on the military personnel, who, due to the time requirements for class progression and behavior rehabilitation cycles, may face career stagnation for up to seven years. The study concludes that the practice of delaying decisions while awaiting judicial outcomes constitutes a renunciation of disciplinary power and an abuse of the right to punish, demanding a managerial reform based on administrative autonomy and efficiency.

¹ “O legislador paranaense estabeleceu um rito célere, fixando o prazo de 40 dias úteis para a conclusão dos trabalhos, passível de uma única prorrogação por 20 dias, conforme preconiza o Art. 15 da Lei Estadual nº 16.544/2010.”

Keywords: administrative disciplinary proceeding; PMPR; administrative sluggishness; public treasury loss; military promotion.

INTRODUÇÃO

A Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR), como força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, desempenha um papel fundamental na manutenção da ordem pública e na garantia da segurança social. Por sua natureza militar, a instituição é regida pelos pilares constitucionais da hierarquia e da disciplina, conforme preceitua o artigo 42 da Constituição Federal de 1988. Tais pilares não são meros conceitos abstratos, mas sim instrumentos de gestão de pessoal e de controle ético que asseguram que a tropa atue em estrita consonância com a legalidade e o interesse público. Para viabilizar esse controle, a Administração Militar utiliza procedimentos administrativos específicos, destinados a apurar condutas que possam macular a honra, o decoro da classe ou a própria eficiência do serviço policial.

Nesse contexto, destacam-se três institutos fundamentais: o Conselho de Disciplina (CD), voltado à análise da permanência de praças com dez ou mais anos de serviço; o Conselho de Justificação (CJ), rito privativo dos oficiais; e a Apuração Disciplinar de Licenciamento (ADL), aplicada às praças com menos de uma década de caserna. Estes procedimentos possuem caráter demissionário e visam, em última análise, expurgar das fileiras da Corporação aqueles que se mostram incompatíveis com o exercício da função policial militar. Por afetarem diretamente o *status dignitatis* e a subsistência do servidor, tais ritos devem ser pautados pelo mais absoluto respeito ao devido processo legal, ao contraditório e, primordialmente, à celeridade.

Ocorre que, no cenário prático da PMPR, observa-se um grave e persistente descompasso entre a teoria jurídica e a realidade fática. A Lei Estadual n.º 16.544, de 14 de julho de 2010, que regula o processo disciplinar na Corporação, estabelece em seu artigo 15² um cronograma rigoroso: o procedimento deve ser concluído em 40 dias úteis, permitindo-se uma única prorrogação por mais 20 dias, totalizando 60 dias úteis para a entrega da solução final. Este prazo não é um capricho do legislador, mas um reflexo do princípio da eficiência administrativa e do dever-poder da Administração de depurar suas falhas com agilidade. Entretanto, a praxe administrativa consolidada revela que procedimentos que deveriam levar meses estendem-se, por diversas vezes, por anos a fio, superando a marca de 48 meses de tramitação.

Este fenômeno de morosidade sistêmica decorre, em grande medida, de uma cultura institucional de “espera decisória judicial”. Frequentemente, a Administração Militar suspende ou protela o julgamento administrativo sob o pretexto de aguardar

² Lei Estadual nº 16.544, de 14 de julho de 2010, Art. 15. O processo disciplinar de que trata esta Lei deverá ser concluído no prazo de 40 (quarenta) dias úteis, contados da data da última citação, admitindo-se a sua prorrogação por 20 (vinte) dias úteis, quando a diligência assim o exigir, mediante justificativa fundamentada da comissão processante à autoridade instauradora.

o trânsito em julgado de ações penais militares correlatas. Tal conduta ignora o postulado da autonomia das esferas de responsabilidade e viola o preceito constitucional da razoável duração do processo (Art. 5º, LXXVIII, CF). A espera indevida pelo Judiciário retira da autoridade militar o seu poder-dever de autotutela, transformando o rito administrativo em um apêndice da justiça comum ou militar, em flagrante desrespeito à celeridade exigida pela caserna.

A problemática se aprofunda ao analisarmos as consequências dessa inércia. A morosidade administrativa não é um vício inofensivo; ela configura uma forma velada de abuso do poder punitivo estatal e uma evidente falha de gestão pública. Sob a ótica do Estado, há um prejuízo material inegável ao erário, uma vez que o militar submetido ao procedimento muitas vezes permanece afastado de suas funções operacionais, sendo mantido em funções burocráticas ou suspensos, porém recebendo subsídios integrais sem a devida contraprestação de serviço especializado à sociedade. Sob a ótica do acusado, a demora injustificada atua como uma “sanção antecipada”, mantendo-o em um limbo funcional que impede sua progressão na carreira, veda promoções, obsta cursos de especialização e gera um estigma perante a tropa.

Diante desse cenário, o presente estudo sustenta a tese de que a excessiva demora na solução dos Conselhos de Disciplina, Justificação e ADLs na PMPR representa um abuso de autoridade administrativa por omissão. É inconcebível que o Estado-Administração utilize sua própria ineficiência como justificativa para manter o servidor sob o jugo de um processo perpétuo. Assim, a pesquisa que se segue busca demonstrar que a restauração da autonomia administrativa e a observância estrita dos prazos da Lei n.º 16.544/2010 são medidas urgentes para sanar o prejuízo ao erário e garantir que a punição — ou a absolvição — cumpra sua finalidade jurídica em tempo hábil, preservando-se a dignidade do militar e a eficiência da gestão pública.

REFERENCIAL TEÓRICO

O embasamento jurídico que sustenta a crítica à morosidade nos processos da Polícia Militar do Paraná repousa sobre dois pilares fundamentais: a independência entre as instâncias de responsabilização e os princípios constitucionais da eficiência e da razoável duração do processo. A compreensão profunda desses conceitos é o que permite identificar onde a praxe administrativa se desvia da legalidade estrita e transgrede o interesse público.

A Autonomia das Esferas e o Dever-Poder de Decidir

O ordenamento jurídico brasileiro adota o princípio da independência das instâncias, o que significa que um mesmo ato praticado por um policial militar pode repercutir simultaneamente nas esferas civil, penal e administrativa. No Direito Administrativo Disciplinar Militar, essa autonomia é vital para a preservação da hierarquia e da disciplina, uma vez que o objeto de análise da Administração não é

o tipo penal incriminador, mas a violação do dever funcional e a incompatibilidade ética do agente com a caserna.

Consagrando esse entendimento, o Supremo Tribunal Federal (n.d.) editou a Súmula n.º 18, cujo teor é cristalino: “A punição disciplinar independe de processo criminal a que se sujeite o servidor”. Tal enunciado afasta a tese de que o Comando-Geral deva ser um espectador passivo do Poder Judiciário. Como leciona Hely Lopes Meirelles (2000):

A punição disciplinar e a criminal têm fundamentos diversos, e diversa é a natureza das penas. A primeira visa a resguardar a ordem, a hierarquia e a disciplina no serviço público; a segunda objetiva a defesa da sociedade. Daí por que a absolvição criminal só impede a punição disciplinar quando o juízo penal decide sobre a inexistência do fato ou a negativa de sua autoria. Fora dessas hipóteses, a Administração é livre para punir o servidor que se conduziu de modo incompatível com o exercício do cargo.

Deste modo, vemos que a punição administrativa baseia-se na conduta moral e profissional do servidor, enquanto a penal visa à retribuição e prevenção do crime. Portanto, os juízos de valor são distintos: a absolvição penal por insuficiência de provas não apaga a mácula administrativa de quem feriu o pundonor militar.

A exceção a essa regra de independência é taxativa: a decisão judicial penal só vincula a esfera administrativa quando ficar provada a inexistência material do fato ou a negativa absoluta de autoria. Fora dessas hipóteses, a Administração Militar tem o dever-poder de agir. A inércia administrativa, ao suspender o trâmite disciplinar para “esperar o trânsito em julgado”, configura uma renúncia indevida à competência de autotutela. Quando o administrador se omite, ele precariza a própria autoridade e permite que o tempo aniquile o caráter pedagógico e exemplar da sanção disciplinar.

O Princípio da Eficiência e a Razoável Duração do Processo

Com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 19/1998, a Eficiência foi elevada ao patamar de princípio fundamental (Art. 37, *caput*, CF). No âmbito militar, a eficiência traduz-se na capacidade de dar respostas tempestivas aos desvios de conduta. Um processo que se arrasta por anos é a antítese da eficiência; é uma estrutura pública consumindo recursos — incluindo o pagamento de subsídios a militares afastados — sem produzir a justiça correccional esperada.

Somado a isso, a Emenda Constitucional n.º 45/2004 inseriu o inciso LXXVIII ao Artigo 5º da Carta Magna, garantindo a todos a razoável duração do processo. Tal garantia estende-se com igual força ao Processo Administrativo. A morosidade injustificada na PMPR, que frequentemente ultrapassa o balizamento de 40 dias úteis da Lei n.º 16.544/2010, constitui uma ilegalidade por omissão. Quando o Estado-Administrador ignora seus próprios prazos legais, ele incorre em desvio de finalidade, mantendo o militar em um “limbo jurídico” que fere a segurança jurídica e transforma a expectativa de direito em um fardo perpétuo.

O Silêncio Administrativo e a Doutrina da “Faute du Service”

A omissão administrativa na conclusão de Conselhos de Disciplina e ADLs não é um vácuo jurídico inofensivo. Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2020):

O silêncio não é ato administrativo, mas fato jurídico que pode produzir efeitos jurídicos. Quando a lei estabelece um prazo para a Administração decidir e esta se mantém inerte, ocorre o descumprimento de um dever legal. Se desse silêncio decorre dano ao administrado, surge a responsabilidade civil do Estado, sob a modalidade da *faute du service*, pois o serviço de justiça administrativa não funcionou ou funcionou tardiamente.

Portanto, o silêncio administrativo é um fato jurídico que produz efeitos quando a Administração deixa de cumprir seu dever legal de decidir. No caso da PMPR, esse silêncio não é neutro; ele é prejudicial e restritivo.

A inércia estatal atrai a doutrina francesa da *faute du service* (falta do serviço), que ocorre quando o serviço público não funciona, funciona mal ou funciona tardiamente. Ao retardar o julgamento, o Estado falha na prestação do serviço de justiça administrativa, gerando responsabilidade civil objetiva (Art. 37, § 6º, CF). O dano é evidente: o militar é impedido de ascender profissionalmente não por uma condenação, mas pela incapacidade da máquina estatal de processar o feito no tempo legal.

A Nulidade Presumida e o Impedimento Supralegal

Diferente de outras esferas civis, na PMPR o prejuízo decorrente da demora é presumido e automático. As normas de promoção impedem que o militar sob procedimento figure em quadros de acesso. Este “impedimento supralegal” cria uma antecipação de pena. Cada dia de atraso além dos 60 dias úteis legais representa uma restrição de direitos sem amparo em decisão condenatória. O Estado utiliza a morosidade como ferramenta de controle, mantendo o militar em uma suspensão de cidadania funcional onde ele é presumido culpado para fins de carreira e mantido sob o estigma do processo por tempo indeterminado.

2.3.2. A Demora como Excesso de Execução e Abuso do Direito de Punir

A tese central reside no fato de que a morosidade transmutou-se em uma ferramenta de punição antecipada. Se um Conselho de Disciplina leva 4 anos para ser decidido e resulta em uma sanção que exige reabilitação, o militar enfrenta um tempo total de impedimento (Timp) dado pela soma:

$$T_{\text{imp}} = T_{\text{morosidade}} + T_{\text{sanção}} + T_{\text{reabilitação}}$$

Se considerarmos um atraso de 48 meses e um interstício de reabilitação de 24 meses, o militar é punido com 6 anos de estagnação funcional. Tal cenário configura um claro excesso de execução e um abuso do *jus puniendi* estatal. O Estado, ao ser ineficiente, aplica uma sanção oculta que não possui previsão legal nem crivo do contraditório, violando o princípio da proporcionalidade e a própria dignidade do servidor militar.

A DISTORÇÃO DO RITO LEGAL: O PRAZO DE 40 DIAS COMO MERA FICÇÃO JURÍDICA

A segurança jurídica de um Estado Democrático de Direito repousa na previsibilidade das normas e na submissão da Administração Pública à “vontade da lei” (*legalidade estrita*). No âmbito da Polícia Militar do Paraná, essa baliza é dada pela Lei Estadual nº 16.544, de 14 de julho de 2010, que regulamentou o processo disciplinar interno, buscando conferir-lhe um rito moderno, dialógico e, sobretudo, célere. Todavia, a realidade dos quartéis revela que o dispositivo central de temporalidade dessa norma — o Artigo 15 — tem sido reduzido a uma mera recomendação desprovida de força cogente, transformando-se em uma verdadeira ficção jurídica.

A Exegese do Artigo 15 e a Necessidade de Celeridade na Caserna

O Artigo 15 da mencionada lei é taxativo ao estabelecer que o processo disciplinar deverá ser concluído no prazo legal:

Art. 15. O processo disciplinar de que trata esta Lei deverá ser concluído no prazo de 40 (quarenta) dias úteis, contados da data da última citação, admitindo-se a sua prorrogação por 20 (vinte) dias úteis, quando a diligência assim o exigir, mediante justificativa fundamentada da comissão processante à autoridade instauradora (Brasil, 1988).

De 40 (quarenta) dias úteis, admitindo-se uma única prorrogação por mais 20 (vinte) dias úteis, mediante justificativa fundamentada. Ao fixar esse lapso temporal, o legislador paranaense não agiu de forma aleatória; ele reconheceu a natureza peculiar da atividade militar.

A disciplina e a hierarquia, pilares das forças públicas, exigem o que a doutrina chama de “prontidão correccional”. Uma falta disciplinar é uma fissura na coesão da tropa; se a resposta estatal demora anos, essa fissura se expande, gerando um sentimento de impunidade (nos casos de culpa) ou de injustiça atroz (nos casos de inocência). A celeridade prevista na Lei nº 16.544/2010 visa garantir que a sanção cumpra seu papel pedagógico e que a absolvição devolva prontamente ao militar sua dignidade funcional. Quando a Administração ignora o prazo de 60 dias totais e o converte em 1.400 dias, ela nega a própria *ratio legis* (razão da lei), operando em um vácuo de legalidade que desestabiliza a confiança do subordinado em seus comandantes.

A “Cultura da Suspensão” e a Insegurança da Gestão Administrativa

O descompasso entre a norma e a prática encontra sua gênese em um fenômeno institucional nocivo: a “cultura da suspensão decisória”. Observa-se que, na PMPR, existe uma tendência velada em aguardar o desfecho da esfera

judicial para somente então proferir a decisão administrativa definitiva. Essa prática é alimentada por uma profunda insegurança dos gestores e relatores de conselhos, que temem proferir uma decisão de licenciamento ou exclusão que venha a ser “derrubada” posteriormente pelo Poder Judiciário.

Essa insegurança, contudo, é juridicamente infundada. Como já explorado no referencial teórico deste estudo, a independência das instâncias é a regra. Ao aguardar o aval do juiz togado, a autoridade militar renuncia à sua autonomia e confessa uma incapacidade gerencial de avaliar a conduta ética de seus próprios homens. Essa “comodidade administrativa” de esperar o trânsito em julgado penal é, em verdade, uma omissão temerária. O gestor que protela o julgamento administrativo por 4 anos por medo de uma futura ação de nulidade acaba por gerar um dano ainda maior: a manutenção de um processo ilegal pela duração excessiva, o que, por si só, já é causa de anulação judicial e condenação do Estado em danos morais.

A Praxe Administrativa Como Erro de Gestão e o Desprezo à Norma

É necessário pontuar, de forma enfática, que a praxe não revoga a lei. O fato de “sempre ter sido assim” ou de o volume de processos ser alto não autoriza a Administração a descumprir o rito da Lei nº 16.544/2010. O argumento da sobrecarga de trabalho da Corregedoria ou da complexidade dos fatos pode justificar um atraso marginal, de dias ou semanas, mas jamais justifica o prolongamento de conselhos por meses ou até anos.

O que se testemunha é um erro crasso de gestão pública. Se a lei prevê 40 dias e a instituição leva meses ou até anos, a falha não está no texto legal, mas na alocação de recursos, na capacitação dos oficiais relatores e na priorização política do sistema de justiça interna. A manutenção de um militar sob procedimento por tempo indeterminado é um ato de ineficiência que onera o erário e desmotiva o bom policial. É nítida a existência da praxe de aguardar o Judiciário se manifestar e isso transformou o rito da Lei nº 16.544/2010 em letra morta, configurando um estado de coisas inconstitucional dentro da Corporação, onde o direito à razoável duração do processo é sacrificado no altar da burocracia defensiva.

Em suma, a distorção do rito legal na PMPR não é apenas uma “demora aceitável”, mas um rompimento com o pacto de legalidade. A Administração Militar deve entender que sua obrigação de decidir é autônoma, vinculada a prazos próprios e essencial para a higidez da tropa. Qualquer interpretação que valide o descumprimento sistemático do Artigo 15 é uma afronta direta ao Princípio da Eficiência e um abuso do poder de comando.

A Dimensão Sociológica da Morosidade: O Estigma e a “Morte Social” na Caserna

Para além da violação dos prazos peremptórios da Lei Estadual nº 16.544/2010, a morosidade administrativa produz efeitos deletérios na estrutura psicossocial do militar. A Polícia Militar, enquanto instituição, opera sob o que Erving Goffman (1974) classifica como “instituição total”: um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada. Nessa estrutura, a honra, o decoro e o reconhecimento social são as moedas de troca mais valiosas.

O Estigma e a “Cerimônia de Degradação de Status”³

Quando um oficial ou praça é submetido a um Conselho de Disciplina ou de Justificação, inicia-se o que Harold Garfinkel define como “cerimônia de degradação de status”. O militar deixa de ser visto por seus pares e superiores como um “combatente da ordem pública” para ser lido através da lente da suspeição.

O problema central reside no fato de que, em um sistema célere, essa cerimônia de degradação teria um fim próximo: a absolvição ou a punição. Contudo, na PMPR, a morosidade estende essa fase de transição por anos. O militar “sob conselho” vive em um estado de liminaridade permanente: ele não é nem plenamente integrante do corpo social da caserna (pois está afastado de funções de confiança e promoções), nem está fora dele. Esse “limbo” prolongado gera um estigma que contamina todas as suas interações profissionais. Ele passa a ser evitado pelos pares — o chamado “isolamento de quartel” — e é frequentemente destinado a funções burocráticas degradantes, conhecidas na gíria militar como “ficar na geladeira”.

3 Nota Explicativa: A “Mortificação do Eu” e o Isolamento de Quartel - Para Goffman (1974), o ingresso e a permanência em instituições totais envolvem processos de “mortificação do eu”, onde a identidade civil e profissional anterior do indivíduo é sistematicamente despojada para dar lugar ao papel institucional. No caso do militar sob procedimento disciplinar moroso, ocorre um fenômeno inverso e perverso: a “mortificação da identidade operacional”. O policial, cuja identidade é forjada no patrulhamento ostensivo e na utilidade pública, é submetido a um afastamento prolongado que aniquila seu pertencimento ao grupo. Como demonstrado no caso do CD 028/2019, onde o processo perdurou por cerca de 46 meses, o militar deixa de ser um “agente de segurança” para se tornar um “objeto processual”. Nesse “limbo jurídico”, o estigma da suspeição gera o que se denomina sociologicamente de “morte social na caserna”:

- *O Isolamento: O militar é frequentemente evitado por pares e superiores que temem a “contaminação” por associação, sendo destinado a escalas burocráticas irrelevantes (a “geladeira”).*
- *O Custo da Inação: Enquanto o Estado mantém o pagamento de subsídios elevados — como o de um 1º Sargento (Classe IV) no valor de R\$ 10.611,72 ou de um Soldado Classe III por R\$ 7.519,71 — o indivíduo é impedido de exercer sua vocação, gerando um sofrimento ético-político pela sensação de inutilidade onerosa ao erário.*
- *A Estagnação: Esse processo de isolamento é agravado pelo ciclo de reabilitação que, somado à demora administrativa, resulta em até 07 anos de bloqueio na carreira vertical (promoções).*

A Erosão da Identidade e o Sofrimento Ético-Político

A identidade do policial militar é construída sobre a ideia de serviço e utilidade pública. Ao ser mantido afastado de suas funções operacionais por 48 meses ou mais, recebendo subsídio sem poder exercer sua vocação, o militar sofre uma erosão de sua identidade funcional. O Estado, por meio da ineficiência correcional, impõe um sofrimento ético-político: o sentimento de inutilidade misturado à injustiça da espera.

Essa dinâmica sociológica produz um efeito “panóptico” inverso: o militar sente-se constantemente vigiado e julgado, não pelo que fez, mas pelo processo que carrega. A morosidade transforma o processo em uma “pena de banimento interno”. O indivíduo continua frequentando o quartel, batendo ponto e prestando continência, mas sua voz e suas perspectivas de futuro foram silenciadas pela inércia da Corregedoria.

O impacto no Moral da Tropa: A (In)justiça como Exemplo

Sociologicamente, a justiça disciplinar deve servir como reforço dos valores do grupo. Quando a instituição leva anos para decidir um caso, ela envia uma mensagem ambivalente à tropa. Para os bons policiais, a mensagem é de que o sistema é ineficiente e burocrático, gerando desmotivação e cinismo (“nada acontece”). Para o policial que de fato cometeu um desvio, a morosidade serve como um escudo temporário que retira o caráter imediato e pedagógico da sanção.

Em última análise, o prolongamento indefinido dos procedimentos disciplinares na PMPR não é apenas um erro de gestão, mas um ato de violência institucional. Ele aniquila o moral do indivíduo e precariza as relações de confiança que deveriam sustentar a hierarquia. A “punição antecipada” pela via do isolamento social e do estigma é, talvez, mais cruel que a própria demissão, pois nega ao homem o direito de se defender ou de se reabilitar em tempo hábil, mantendo-o como um “morto-vivo” dentro da própria instituição que jurou defender.

O CUSTO DA INEFICIÊNCIA: O IMPACTO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA MOROSIDADE AO ERÁRIO PÚBLICO⁴

A Administração Pública, orientada pelo Princípio da Eficiência (Art. 37, *caput*, CF/88), tem o dever não apenas de agir conforme a lei, mas de otimizar a aplicação dos recursos públicos. No âmbito da Polícia Militar do Paraná, a morosidade na conclusão dos procedimentos administrativos disciplinares (PADs) deixa de ser um mero entrave burocrático e transmuda-se em um grave problema de gestão fiscal e financeira. O retardamento injustificado de um Conselho de Disciplina ou de Justificação gera um custo de oportunidade e um dispêndio direto que o erário não deveria suportar.

⁴ Os cálculos baseiam-se na Tabela II de subsídios vigentes para outubro de 2025, conforme Anexo I da Lei nº 17.169/2012. Para o enquadramento de classes, utilizou-se o requisito de tempo de serviço previsto no Anexo III da referida lei (Classes I a V).”

A Ociosidade Onerosa e o Desvio de Finalidade dos Recursos

O impacto mais imediato da morosidade é a manutenção do que se pode classificar como ociosidade onerosa. Conforme prevê a Lei Estadual nº 16.544/2010, o militar submetido a conselho pode ser afastado de suas funções operacionais ou até mesmo ser suspenso preventivamente. Durante todo o período de tramitação do processo — que, conforme demonstrado, tem superado a marca de 48 meses — o Estado continua a arcar com o pagamento integral dos subsídios, acréscimos legais e encargos sociais desse servidor.

Nesse cenário, ocorre um paradoxo financeiro: o Estado paga por um profissional de segurança pública especializado (cujo treinamento custou caro aos cofres públicos), mas não usufrui de sua força de trabalho na atividade-fim (o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública). Se o processo fosse concluído no prazo legal de 60 dias úteis, o militar estaria ou devidamente punido/excluído (cessando o gasto indevido) ou absolvido e plenamente reintegrado às ruas. A morosidade, portanto, força o contribuinte a financiar anos de salários para militares que estão em um “limbo funcional”, configurando um prejuízo direto ao erário por ineficiência administrativa.

O risco de Responsabilização Retroativa: Promoções e Indenizações

Outro aspecto financeiro crítico reside no passivo judicial gerado pela demora. Quando a Administração impede a promoção de um militar em razão de um processo que se arrasta por anos e que, ao final, resulta em absolvição, o Estado é frequentemente condenado ao pagamento de **Promoção em Ressarcimento de Preterição**.

Isso significa que o Estado terá que pagar, de uma só vez e com juros e correção monetária, toda a diferença salarial acumulada entre a graduação/posto que o militar deveria ocupar e a que ocupou durante o período de espera. Além disso, a jurisprudência tem consolidado o entendimento de que a morosidade desarrazoada, por violar direitos fundamentais, gera o dever de indenizar por danos morais.

Dessa forma, a “estratégia” de aguardar o Judiciário para decidir administrativamente é, na verdade, uma armadilha financeira. O Estado paga duas vezes: paga o salário do militar durante a inércia e paga as condenações judiciais decorrentes da própria lentidão. É um ciclo de ineficiência que fere a Lei de Responsabilidade Fiscal e o princípio da moralidade administrativa.

O Custo Estrutural do Estoque Processual

Por fim, deve-se considerar o custo operacional da própria Corregedoria e das Seções de Justiça e Disciplina (P/3). Manter um processo aberto por quatro anos exige:

- Logística: Custos com papel, armazenamento digital e trâmite burocrático.

- **Capital Humano:** Oficiais e praças (relatores, escrivães e membros de conselho) são retirados de suas funções operacionais ou de comando para realizar oitivas, lavrar atas e proferir relatórios em processos que já deveriam estar encerrados.
- **Retrabalho:** Processos muito antigos costumam sofrer com a prescrição ou com nulidades por falta de memória das testemunhas, o que obriga a Administração a reiniciar atos, gerando um custo operacional infinito sem o resultado da justiça.

A sobrecarga de processos acumulados gera um efeito de “bola de neve”. Quanto mais se demora para julgar, mais o estoque cresce, e menos tempo a Corregedoria tem para analisar novos casos de forma célere. A morosidade, portanto, não é apenas um dano ao militar acusado; é um ralo de dinheiro público e um entrave à modernização da Polícia Militar do Paraná. A eficiência na gestão disciplinar é, antes de tudo, uma medida de austeridade e respeito ao orçamento público.

A Progressão do Prejuízo: Simulação do Custo da Morosidade ao Erário

A mensuração do impacto econômico da morosidade administrativa exige o cruzamento da composição do conselho com o tempo de serviço (classes) e o subsídio mensal fixado pela Lei nº 17.169/2012. Para esta simulação, utiliza-se a composição real do CD 028/2019, cujos militares foram enquadrados nas seguintes referências salariais da Tabela II (outubro/2025)⁵:

Tabela 1 – Composição Mensal de Custos (Caso CD 028/2019)

GRADUAÇÃO	CLASSE	TEMPO DE SERVIÇO	SUBSÍDIO/MÊS
01 3º Sgt	IV	21 -28 anos	R\$ 9.480,50
01 Cabo	V	+ 28 anos	R\$ 9.150,20
01 Soldado	III	14 a 21 anos	R\$ 7.519,71
01 Soldado	II	7 a 14 anos	R\$ 6.693,83
04 Soldados	I	até 7 anos	R\$ 25.871,32
Custo Total mensal com militares afastados em um CD.			R\$ 59.016,16

Fonte: Elaborado pelo autor (2025), com base na Tabela II (outubro/2025) da Lei nº 17.169/2012.

Tabela Comparativa de Impacto Financeiro por Período de Omissão

A tabela abaixo projeta o montante de subsídios pagos pelo Estado do Paraná sem a devida contraprestação de serviço operacional, evidenciando o custo da “espera decisória”:

⁵ Os valores utilizados nesta simulação referem-se ao subsídio fixado para outubro de 2025 (Tabela II), conforme o Anexo I da Lei Estadual nº 17.169/2012.

Tabela 2 – Projeção do Prejuízo Acumulado por Período de Omissão

Período de Afastamento	Cálculo (Mensalidade × Tempo)	Prejuízo Acumulado ao Erário
03 Meses (Prazo Legal)	R\$ 59.016,16	R\$ 177.048,48
01 Ano (12 meses)	R\$ 59.016,16	R\$ 708.193,92
02 Anos (24 meses)	R\$ 59.016,16	R\$ 1.416.387,84
03 Anos (36 meses)	R\$ 59.016,16	R\$ 2.124.581,76
04 Anos (48 meses)	R\$ 59.016,16	R\$ 2.832.775,68

Fonte: Elaborado pelo autor (2025), com base nos dados do CD 028/2019 e na Lei nº 17.169/2012.

Análise da ociosidade onerosa

A simulação revela que, ao atingir o quarto ano de tramitação — marca comum em procedimentos que aguardam o trânsito em julgado criminal —, o Estado do Paraná terá despendido quase R\$ 3 milhões com um único Conselho de Disciplina. Este valor equivale a:

- O custeio de centenas de novas viaturas ou equipamentos de proteção individual.
- O pagamento de subsídios que poderiam estar financiando policiais em pleno exercício do patrulhamento ostensivo.

A manutenção dessa “ociosidade onerosa” é uma afronta direta ao Princípio da Economicidade. Sob o pretexto de garantir uma suposta segurança jurídica ao aguardar o Judiciário, a Administração Militar impõe ao contribuinte um ônus financeiro desarrazoado. Se a PMPR exercesse sua autonomia administrativa (Súmula 18 do STF) e decidisse o feito em 60 dias úteis (conforme o Art. 15 da Lei 16.544/2010), o Estado economizaria mais de R\$ 2,7 milhões apenas neste caso simulado.

Para além da vultosa perda financeira imposta aos cofres públicos — cujos valores, baseados na Tabela II de outubro de 2025, demonstram que a ineficiência pode custar milhões ao erário — a morosidade administrativa deságua em uma segunda vertente de danos, desta vez de natureza funcional e subjetiva. Se o Estado perde recursos ao remunerar a ociosidade forçada decorrente do atraso processual, o militar submetido ao procedimento perde o seu bem mais escasso: o tempo e as perspectivas de sua carreira. Essa transição do prejuízo coletivo para o individual revela a face mais perversa da lentidão correcional, em que a dúvida processual atua como um “congelador” de direitos funcionais.

O LIMBO FUNCIONAL E O EFEITO CASCATA: A DESPROPORCIONALIDADE DA PENA PELA MOROSIDADE ADMINISTRATIVA

A estrutura da carreira militar na Polícia Militar do Paraná é regida por um sistema dual de evolução. De um lado, há a progressão horizontal por classes, baseada estritamente no tempo de serviço efetivo, conforme os requisitos do Anexo III da Lei nº 17.169/2012, que variam de 7 a 28 anos para atingir a Classe V⁶. De outro, encontra-se a ascensão vertical, referente às promoções a postos e graduações superiores, que exige não apenas tempo, mas idoneidade moral e comportamento disciplinar adequado. É justamente neste ponto que a morosidade administrativa se converte em uma sanção antecipada e irreversível.

Ao contrário das classes salariais, que permanecem vinculadas ao tempo, o acesso às graduações subsequentes é sumariamente bloqueado pela existência de um Conselho de Disciplina ou ADL. O militar “*sub judice*” é excluído dos Quadros de Acesso, permanecendo em um estado de estagnação hierárquica enquanto durar o deslinde processual. Se este deslinde ultrapassa os 40 dias úteis previstos na Lei nº 16.544/2010 e se estende por anos, a Administração não está apenas apurando um fato; ela está, na prática, impedindo a evolução profissional do servidor sem que haja uma sentença condenatória definitiva.

O Ciclo de Reabilitação e a Extensão Desproporcional da Punição

A gravidade da morosidade administrativa é potencializada quando a solução do procedimento resulta em punição que rebaixa o comportamento disciplinar para níveis abaixo do “BOM” (como “INSUFICIENTE” ou “MAU”). Nestes casos, o impedimento de promoção persiste mesmo após a conclusão do processo, devido ao tempo necessário para a reabilitação funcional.

O caso do CD 028/2019 ilustra com precisão essa distorção. O procedimento foi instaurado em maio de 2019 e solucionado apenas em março de 2023. Ao resultar no rebaixamento para o comportamento “MAU”⁷, os acusados enfrentam um cronograma de reabilitação extenuante: 02 anos para progredir ao comportamento “INSUFICIENTE” e mais 01 ano para finalmente retornar ao comportamento “BOM”. Na prática, um fato processado a partir de maio de 2019 manterá o militar impedido de qualquer promoção até março de 2026. Esta estagnação⁸ totaliza uma pena

6 O enquadramento nas Classes I a V segue o critério de tempo de serviço efetivo: Classe I (até 7 anos); Classe II (7 a 14 anos); Classe III (14 a 21 anos); Classe IV (21 a 28 anos); e Classe V (acima de 28 anos), conforme o Anexo III da Lei Estadual nº 17.169/2012.

7 “A estagnação de sete anos é o resultado do somatório do tempo médio de tramitação do CD 028/2019 (46 meses) com o interstício necessário para a reabilitação do comportamento ‘MAU’ para ‘BOM’, que exige 03 anos de efetivo serviço sem punição.”

8 “O cálculo da estagnação funcional de 07 anos é obtido pelo somatório: $T_{\text{Estagnação}} = T_{\text{Processo}} + T_{\text{Reabilitação}}$. No caso paradigma, o processo durou de maio/2019 a março/2023 (46 meses). A punição de comportamento “MAU” exige, por praxe e regulamento, 02 anos para o comportamento “INSUFICIENTE” e mais 01 ano para o “BOM”, totalizando 36 meses de reabilitação pós-julgamento”.

concreta de quase 07 anos de impedimento de ascensão profissional, o que se mostra totalmente desproporcional à luz do Princípio da Proibição do Excesso.

A Ineficiência por Refazimento de Atos e a Ausência de Culpa da Defesa

Um ponto de crítica indispensável à gestão disciplinar da PMPR reside no fato de que a morosidade, no caso em tela, foi alimentada por decisões administrativas discricionárias do próprio Comando, sem qualquer contribuição da defesa. Observou-se que a comissão processante inicial concluiu os trabalhos dentro dos 40 dias legais, mas, por determinação do Comando-Geral, os membros foram substituídos e o rito reiniciado. Posteriormente, determinou-se o retorno à fase de oitivas de testemunhas já realizadas e, após a conclusão efetiva, o procedimento aguardou mais de seis meses apenas para a assinatura da solução final.

Essa “morosidade voluntária” gera um custo direto ao erário. Considerando a Tabela II de outubro de 2025, o Estado manteve o pagamento de subsídios a militares afastados cujos valores mensais somados ultrapassam os R\$ 60.000,00:

- 01 1º Sargento (Classe IV): R\$ 10.611,72.
- 01 Cabo (Classe V): R\$ 9.150,20.
- 01 Soldado 1ª Classe (Classe III): R\$ 7.519,71.
- 01 Soldado 1ª Classe (Classe II): R\$ 6.993,83.
- 04 Soldados 1ª Classe (Classe I): R\$ 25.871,92 (R\$ 6.467,98 cada).

A Responsabilidade Pessoal do Administrador e o Risco de Ação de Regresso

A determinação de refazimento de atos administrativos válidos sem a devida fundamentação em nulidades insanáveis constitui uma violação ao Princípio da Eficiência (Art. 37, CF) e ao Princípio da Economicidade. Quando o administrador ordena a repetição de oitivas e a substituição de comissões sem justificativa plausível, ele prolonga o afastamento remunerado de militares, onerando o Estado de forma desnecessária.

Diante desse cenário, a Administração Pública pode ser compelida a responder por danos morais e materiais (promoções preteridas). Havendo condenação do Estado, surge a possibilidade da Ação de Regresso contra o administrador responsável pela morosidade. O gestor que, por dolo ou culpa, ignora o prazo legal e impõe uma “pena antecipada” por meio da lentidão processual, pode ser responsabilizado pessoalmente por improbidade administrativa ou pelo ressarcimento dos valores despendidos indevidamente pelo erário durante o período de ociosidade forçada da tropa.

O DEVER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA E A CULTURA DA ESPERA DECISÓRIA JUDICIAL: UMA ANÁLISE SOBRE A EFICIÊNCIA

Um dos argumentos recorrentes na prática administrativa da Polícia Militar do Paraná para justificar a suspensão ou o prolongamento dos procedimentos disciplinares é a suposta necessidade de se evitar decisões conflitantes. Sob uma perspectiva de prudência, sustenta-se que a Administração deve aguardar o trânsito em julgado da esfera penal para decidir sobre a permanência do militar. Contudo, a análise técnica revela que essa tese fragiliza a autonomia administrativa e impacta diretamente a eficiência operacional da Corporação.

A Independência de Instâncias e o Postulado da Súmula nº 18 do STF

A ideia de que a Administração deve subordinar seu tempo ao Judiciário ignora o postulado da autonomia das esferas de responsabilidade. Conforme sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal na Súmula nº 18⁹, a punição disciplinar independe de processo criminal a que se sujeite o servidor. Enquanto o juízo penal analisa a tipicidade, o Comandante-Geral deve analisar a ética e o pundonor militar.

Aguardar o Judiciário subverte a finalidade da autotutela administrativa. Ao agir assim, a PMPR mantém militares afastados por anos, onerando o erário com subsídios que, conforme as tabelas vigentes de 2025, podem superar milhares de reais mensais a depender da quantidade e postos/graduações dos militares submetidos a procedimentos que resultem afastamentos com manutenção de subsídio.

A Abrangência do Ilícito Administrativo e o Resíduo Disciplinar

O ilícito administrativo é consideravelmente mais amplo que o penal. Enquanto o Direito Penal Militar é a *ultima ratio*, o sistema disciplinar abarca o “resíduo administrativo”, ou seja, condutas aviltantes à dignidade da profissão, independentemente de constituírem crime.

Ao condicionar a decisão ao juízo criminal, o Comando-Geral desconsidera a Lei nº 16.544/2010 e prolonga o “limbo funcional”. Esse cenário, somado ao ciclo de reabilitação, pode levar a uma estagnação de 07 anos na carreira do militar, o que reforça a necessidade de uma decisão administrativa célere e autônoma.

9 “A Administração Pública Militar, ao suspender o feito para aguardar a esfera criminal, ignora a independência das instâncias consagrada pela Súmula nº 18 do STF, que determina que a punição disciplinar independe de processo criminal a que se sujeite o servidor.”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo demonstrou que o sistema administrativo disciplinar da Polícia Militar do Paraná enfrenta uma crise de eficiência que transcende a mera burocracia, atingindo o núcleo dos direitos fundamentais do militar e a higidez do erário público. A análise detalhada da praxe institucional revelou que a autonomia das instâncias, embora consagrada pela Súmula nº 18 do STF, é frequentemente negligenciada em prol de uma injustificada espera pelo trânsito em julgado da esfera penal.

Conclui-se que o descompasso entre a teoria legal — consubstanciada no prazo de 40 dias úteis da Lei Estadual nº 16.544/2010 — e a prática procedimental gera prejuízos de ordens distintas, mas igualmente graves. No campo financeiro, a simulação baseada nas tabelas de subsídios de 2025 e 2026 evidenciou que um único Conselho de Disciplina moroso pode custar aos cofres do Estado do Paraná valores superiores a R\$ 2,8 milhões em subsídios pagos a militares em situação de ociosidade forçada. Esse montante é resultado direto da inércia administrativa que mantém profissionais de segurança pública afastados de suas funções operacionais por períodos que chegam a exceder 48 meses.

No âmbito funcional, restou provado que a morosidade atua como uma “sanção antecipada” e desproporcional. O militar submetido a procedimento fica impedido de figurar em Quadros de Acesso para promoção vertical e, dependendo do tempo de serviço (Classes I a V), vê sua evolução remuneratória estagnada pela impossibilidade de reabilitação tempestiva do comportamento disciplinar. A combinação entre a demora excessiva do processo e o ciclo de reabilitação pós-punição pode resultar em um bloqueio de carreira de aproximadamente 07 anos, configurando um evidente abuso do poder punitivo estatal e uma violação ao Princípio da Proibição do Excesso.

Recomendações

Diante do cenário de ineficiência sistêmica identificado, este estudo sugere a adoção das seguintes diretrizes:

1. Observância Estrita do Art. 15 da Lei nº 16.544/2010: Priorização dos prazos legais, tratando a celeridade como requisito de validade do ato administrativo e não como mera sugestão cronológica.
2. Independência Decisória: Rompimento da “cultura da suspensão”, motivando os julgamentos administrativos com base no acervo probatório interno, independentemente do andamento de ações penais, salvo nas raras hipóteses de vinculação legal (inexistência do fato ou negativa de autoria).
3. Modernização e Auditoria de Prazos: Implementação de mecanismos de controle pela Corregedoria que identifiquem “gargalos” processuais, especialmente em fases de solução pelo Comando-Geral, que atualmente excedem prazos razoáveis sem justificativa técnica.

4. Responsabilização por Morosidade Voluntária: Aplicação do dever de regresso contra administradores que, por desídia ou dolo, causem o prolongamento indevido de processos e o consequente prejuízo ao erário e à dignidade funcional do subordinado.

A Polícia Militar do Paraná, para manter sua credibilidade e eficiência, deve manter integra a autonomia de sua justiça interna. A celeridade administrativa é o único caminho para garantir que a disciplina militar seja mantida com justiça, punindo o infrator em tempo pedagógico e devolvendo ao serviço ativo, com dignidade, o militar injustamente acusado.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Jorge Cesar de. **Curso de Direito Disciplinar Militar**: da simples transgressão ao processo administrativo. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 dez. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Mandado de Segurança nº 455/BA**. Relator: Ministro Adhemar Maciel. Brasília, DF, 15 de maio de 1997. Diário da Justiça, seção 1.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 23.401/DF**. Relator: Ministro Carlos Velloso. Brasília, DF, 18 de março de 2002. Diário da Justiça, seção 1.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 18**: A punição disciplinar independe de processo criminal a que se sujeite o servidor. Brasília, DF: STF, [s.d.].

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FREITAS, Juarez. **O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Perspectiva, 1974.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

PARANÁ. **Lei nº 16.544, de 14 de julho de 2010**. Dispõe que o processo disciplinar, na Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR), será regulado na forma que especifica e adota outras providências. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2010.

PARANÁ. **Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012.** Dispõe sobre o subsídio da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado do Paraná. Curitiba: Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, 2012.

PARANÁ. Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012. **Anexo I: Tabela I** - Valores para 1º de novembro de 2024. Curitiba: PMPR, 2012.

PARANÁ. Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012. **Anexo I: Tabela II** - Valores para 1º de outubro de 2025. Curitiba: PMPR, 2012.

PARANÁ. Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012. **Anexo I: Tabela III** - Valores para 1º de outubro de 2026. Curitiba: PMPR, 2012.

PARANÁ. Lei nº 17.169, de 24 de maio de 2012. **Anexo III: Promoção por classe e requisitos mínimos.** Curitiba: PMPR, 2012.

PARANÁ. Polícia Militar. **Regulamento Interno de Serviços Gerais (RISG).** Portaria do Comando-Geral nº 750. Curitiba: PMPR, [s.d.].

PARANÁ. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 183.064-2**, 4ª Câmara Cível. Relator: Juiz Convocado Idevan Lopes. Curitiba, PR, 14 de fevereiro de 2006.

Winston de Araújo Teixeira

Doutor em Ciências Jurídicas com concentração em Direitos Humanos e Desenvolvimento pelo PPGCJ/UFPB. Mestre em Direito com concentração em Processo e Garantia de Direitos pelo PPGD/UFRN, Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas de Patos. Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública com habilitação para o Magistério Superior pelas FIP. Especialista em Direito e Processo do Trabalho e Previdenciário pela Universidade Estácio de Sá. Curso de Preparação à Magistratura pela ESMA/PB em parceria com a FIP e a UEPB. Pesquisador, Membro Associado e Avaliador Nacional e Internacional do CONPEDI (Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito). Parecerista da Revista Jurídica da UFERSA, do TRT da 4 Região, da Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, da Revista Interdisciplinar Fronteiras da USP e Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil. Professor do Curso de Direito do Centro Universitário FAMETRO. Professor Adjunto II do NPJ da UFAM.

Índice Remissivo

A

aborto 94, 95, 96, 98, 101, 102, 104, 106, 107, 108, 109
ação humana 390, 392, 393
acesso à justiça 29, 30, 31, 34, 37, 38, 39, 40, 41, 353, 354, 356, 361, 369, 370
ambiente digital 245, 246, 251, 253, 255, 260, 261, 263, 264, 265, 266, 268
ameaças 2, 6, 17
arrecadação tributária 450, 458, 461
assistência social 33, 35, 38, 39, 40, 46, 47, 48, 49, 50, 69, 71, 72, 87, 120, 206, 208, 209, 210, 211, 212
audiência de custódia 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188
autonomia 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 23, 24, 38, 48, 50, 51, 54, 73, 79, 80, 84, 87, 88, 91, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 108, 119, 140, 167, 194, 196, 197, 218, 224, 243, 272, 282, 300, 306, 308, 309, 314, 318, 321, 322, 327, 347, 353, 354, 356, 360, 364, 366, 377, 378, 379, 382, 383, 384, 385, 386, 472, 473, 491, 507, 508, 509, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527
avanços normativos 51, 59, 416, 500

B

bioética 514, 515, 516, 518, 519, 520, 521, 525, 527
borderline 151

C

cenário econômico 433
cirurgia plástica 317, 318, 320, 323, 324, 325, 327, 328
competência penal 156
consumidor 306, 308, 309, 310, 317, 318, 324, 328, 329, 330, 332
crédito consignado 305, 306, 307, 308, 309, 310, 312, 313, 314, 315, 316

crime cibernético 258, 261
 crimes 33, 41, 57, 61, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 121, 122, 125, 126, 130, 132, 136, 139, 140, 141, 143, 144, 145, 146, 151, 152, 154, 155, 157, 158, 160, 161, 164, 165, 166, 167, 168, 183, 191, 192, 204, 207, 210, 212, 228, 238, 239, 240
 crimes cibernéticos 241, 242, 243, 253, 254, 255, 257, 258, 259, 260, 261, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269
 criminal 35, 110, 111, 124, 125, 127, 131, 135, 136, 138, 145, 146, 149, 151, 152, 153, 154, 155, 173, 174, 189, 190, 191, 195, 196, 197, 198, 199, 202, 210, 216, 217, 219, 220, 228, 229, 230, 231, 237, 241, 242, 254, 255, 258, 259, 264, 269
 criminalidade 68, 126, 138, 139, 143, 144, 145, 148, 167, 183, 195, 228, 229, 230, 231, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240
 criminalização 7, 18, 20, 94, 96, 98, 101, 107, 108
 criminologia 145, 147, 148, 151, 153
 criminosas 139, 145, 157, 202, 205, 208, 209, 210, 211, 212, 215, 216, 218, 220, 221, 223, 225, 226
 custódia 154, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188

D

deepfake 241, 242, 247, 248, 249, 250, 256
 deepfakes 241, 243, 245, 246, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 255, 256
 democrático 60, 86, 90, 92, 128, 130, 165, 166, 167, 168, 181, 185, 189
 denúncia 4, 20, 35, 39, 41, 42, 43, 49
 depoimento da vítima 20, 110, 111, 112, 115
 desenvolvimento 19, 26, 84, 86, 87, 91, 94, 104, 105, 110, 142, 146, 147, 148, 191, 209, 226, 235, 237, 242, 243, 244, 249, 252, 258, 261, 265, 266
 desenvolvimento econômico 442, 444, 448, 450, 452, 456, 458, 464
 digitais 39, 51, 125, 191, 218, 223, 241, 242, 245, 246, 247, 254, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269
 digital 32, 39, 126, 135, 194, 195, 227, 241, 242, 243,

245, 246, 247, 248, 249, 251, 252, 253, 254, 255,
257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266,
267, 268, 269, 310, 313, 335, 336, 337, 338, 339,
340, 341, 342, 343, 345, 348, 349, 350, 351
dignidade 1, 5, 7, 11, 18, 19, 26, 27, 32, 33, 41, 44,
46, 47, 48, 49, 50, 51, 54, 60, 64, 70, 71, 72, 73, 80,
81, 82, 84, 85, 86, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100,
101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 112, 113,
114, 115, 122, 127, 128, 129, 131, 145, 147, 148,
164, 169, 174, 176, 179, 184, 185, 189, 195, 196,
199, 202, 203, 204, 208, 209, 211
dignidade da pessoa humana 19, 44, 46, 47, 54,
80, 81, 82, 84, 85, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102,
103, 104, 105, 107, 108, 174, 176, 179, 184, 185,
189, 195, 199, 292, 294, 300, 301, 302, 347, 415,
416, 417, 419, 422, 423, 424, 426, 428
dignidade humana 26, 27, 71, 80, 86, 92, 97, 98, 99,
102, 105, 106, 127, 129, 131, 164, 169, 179, 196,
203, 204, 208, 211, 218, 226, 254, 255, 275, 286,
300, 322, 417, 418, 419, 427, 502, 514, 515, 516,
517, 520, 524, 525, 526
direito 1, 17, 21, 26, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 41,
42, 49, 60, 63, 76, 77, 84, 85, 86, 89, 90, 94, 96, 97,
98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108,
110, 111, 112, 115, 116, 121, 122
direito à vida 41, 94, 96, 97, 98, 100, 103, 104, 105,
106, 107
direito do trabalho 271, 273, 275, 285, 287, 288
direito penal 29, 33, 42, 76, 77, 122, 128, 151, 155
direitos da mulher 79
direitos fundamentais 33, 37, 46, 50, 80, 82, 88, 94,
95, 96, 98, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109,
115, 126, 132, 152, 156, 157, 158, 159, 162, 163,
164, 167, 168, 169, 171, 173, 174, 175, 176, 178,
181, 182, 183, 184, 185, 189, 190, 191, 194, 195,
199, 201, 204, 210, 230, 235, 260, 263, 272, 286,
292, 295, 302, 346, 347, 374, 375, 382, 383, 385,
416, 418, 421, 422, 423, 425, 426, 427, 431, 443,
514, 515, 516, 517, 518, 524, 527, 528
direitos humanos 1, 4, 5, 6, 8, 10, 11, 14, 29, 54, 58,
60, 70, 72, 73, 75, 81, 82, 92, 95, 96, 98, 101, 108,
120, 156, 157, 158, 162, 163, 164, 165, 167, 168,
173, 174, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 190,
196, 202, 203, 204, 207, 209, 210, 211, 214, 215,
216, 217, 226

disciplinar 544, 545, 547, 549, 551, 552, 554, 556,
557, 558, 559, 560

E

educação 1, 4, 7, 12, 15, 20, 23, 25, 26, 38, 39, 40,
46, 54, 59, 60, 62, 67, 71, 72, 73, 75, 80, 87, 89, 92,
100, 127, 138, 143, 147, 148
educação financeira 305, 306, 307, 309, 310, 311,
312, 313, 314, 315, 335, 350
educação inclusiva 529, 530, 531, 532, 533, 534,
535, 536, 538, 540, 542, 543
eleições 467, 472, 474, 476, 481, 482, 483
empoderamento feminino 10, 11, 12, 13, 59, 69, 79,
82, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93
empoderamento social 486, 492, 497
empreendimento 284, 319, 335, 336, 337, 340, 342,
350
empregador 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278,
279, 280, 281, 282, 283, 284, 285
ensino 57, 60
espectro autista 529, 540, 542
esporte 60, 79, 80, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92
estelionato 241, 242, 243, 245, 246, 247, 249, 255
estratégia 8, 12, 13, 50, 87, 182, 209, 218, 278, 285,
407, 425, 429, 436, 440, 453, 461, 486, 487, 488,
491, 497
estratégico 212, 258, 272, 381, 407, 411, 433, 438,
439, 446
estupro 5, 32, 33, 89, 95, 110, 111, 112, 113, 114,
115, 121
ética 11, 98, 127, 148, 159, 301, 307, 318, 372, 374,
375, 382, 384, 385, 386
exploração sexual 21, 33, 204, 209, 214, 215, 216,
217, 218, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227
extrajudicial 317, 318

F

falsas memórias 110, 111, 112, 116, 117, 118
feminicídio 7, 33, 34, 45, 48, 49, 57, 58, 59, 60, 61,
62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75,
76, 77, 78

feminicídios 26, 32, 58, 60, 61, 65, 66, 67, 68, 75, 76, 77
filosofia 138, 142, 143, 146, 148
fiscalização 44, 49, 50, 51, 52, 54, 87, 199, 202, 203, 205, 209, 210, 212, 216, 219, 220, 223, 226, 258, 290, 291, 292, 293, 296, 297, 298, 299, 301, 302, 311, 391, 394, 396, 397, 398, 399, 400, 403, 404, 410, 411, 412, 413, 414, 453, 466, 467, 468, 471, 473, 477, 478, 480
flexibilização 271, 278, 285, 466, 478, 479, 480
flutuantes 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402
fraude 32, 33, 101, 245, 246, 247, 248, 249, 253, 262, 263, 264, 265, 271, 272, 273, 274, 276, 277, 279, 281, 282, 283, 285, 286, 287
fraude bancária 335, 336, 338, 339
fraudes 241, 242, 245, 246, 247, 251, 252
fraudes digitais 268, 336, 337, 338, 339, 340, 344, 346, 347, 350

G

gênero 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 12, 14, 15
gestão de resíduos 390, 396, 400
golpes 241, 242, 243, 245, 246, 247, 250, 251, 335, 336, 339, 345
governança pública 206, 486, 487, 491, 492, 495, 496, 497, 499

H

habitação 416, 421, 425, 430

I

igualdade 6, 10, 15, 19, 25, 27, 38, 40, 45, 46, 47, 48, 54, 57, 60, 69, 71, 73, 75, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 90, 91, 92, 95, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 105, 107, 128, 189
igualitária 2, 81, 83, 84, 92, 96, 276, 416

imparcialidade 115, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 134, 135, 136

incentivos fiscais 301, 433, 434, 435, 437, 438, 439, 441, 442, 444, 445, 446, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 457, 458, 459, 460, 461, 464, 465

inclusiva 71, 237, 385, 416, 427

indústria 27, 290, 291, 292, 293, 295, 299, 302

infraestrutura 35, 39, 41, 52, 173, 182, 184, 185, 206, 210, 212, 231, 232, 234, 236, 251, 254, 297, 301, 408, 410, 412, 413, 416, 419, 420, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 429, 435, 438, 453, 454, 500, 504, 505, 507, 508, 509

inocência 115, 124, 125, 126, 127, 128, 133, 136, 137, 179, 189

insalubridade 281, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302

insegurança urbana 230, 232, 234

instituições financeiras 245, 305, 306, 307, 310, 311, 312, 313, 314, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352

instrumento 12, 13, 23, 49, 80, 82, 84, 86, 90, 91, 93, 99, 102, 104, 106, 107, 126, 129, 130, 155, 173, 174, 176, 177, 178, 180, 182, 184, 185, 186, 190, 212, 233, 239, 243, 245, 253, 272, 274, 276, 282, 285, 298, 299, 307, 309, 321, 322, 351, 353, 361, 384, 412, 415, 416, 417, 418, 423, 424, 425, 426, 428, 430, 431, 435, 436, 437, 438, 439, 442, 443, 446, 447, 450, 451, 452, 453, 456, 467, 468, 476

instrumentos 2, 10, 11, 16, 47, 48, 50, 54, 59, 60, 71, 79, 80, 81, 82, 86, 90, 91, 92, 95, 110, 111, 112, 115, 119, 120, 136, 138, 159, 163, 167, 168, 176, 181, 194, 199, 202, 206, 207, 210, 211, 226, 234, 244, 251, 253, 259, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 291, 300, 310, 311, 318, 337, 354, 355, 393, 403, 404, 412, 413

inteligência artificial 190, 197, 198, 241, 253, 254, 255

intervenção 1, 2, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16

investimentos 38, 39, 43, 49, 54, 69, 87, 90, 173, 181, 182, 184, 208, 232, 235, 253, 255, 284, 297, 335, 348, 350, 406, 407, 416, 425, 426, 427, 429, 433, 434, 438, 439, 442, 445

isolamento social 7, 9, 14, 17

J

judiciários 112, 115, 120, 318
julgamento 35, 70, 101, 106, 107, 108, 115, 124, 125,
126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135,
136, 151, 154
júri 124, 125, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137
jurídica 4, 6, 8, 10, 20, 27, 31, 33, 34, 35, 36, 39, 41,
72, 51, 70, 71, 73, 79, 81, 83, 85, 86, 183, 92, 94,
97, 98
jurisprudência 7, 11, 20, 84, 85, 88, 96, 98, 110, 114,
124, 162, 166, 168, 170, 179, 182, 203, 238, 259,
261, 262, 263, 264, 266, 267, 271, 272, 286, 317,
319, 320, 321, 322, 324, 326, 327, 328, 329, 330,
331, 337, 343, 344, 345, 350, 351, 377, 412, 444,
445, 468, 469, 470, 476, 478, 479, 486, 516, 520,
526, 529, 531, 533, 539, 541
justiça 2, 7, 9, 10, 15, 17, 18, 25, 27, 29, 30, 31, 34,
35, 36, 37, 38, 39, 40, 41
justiça militar 156
justiça penal 110, 111, 112, 115, 116
justiça social 54, 57, 80, 81, 91, 92, 96, 108, 145, 195,
211, 305, 306, 415, 417, 421, 422, 423, 424, 425,
426, 427, 430

L

laudos periciais 151, 154
legislação 3, 4, 10, 17, 19, 20, 30, 31, 33, 35, 40, 43,
45, 52, 54, 58, 59, 60, 61, 67, 70, 71, 75, 82, 94,
156, 157, 158, 159, 160, 161, 165, 166, 168, 177,
193, 194, 195, 210, 212, 241, 242, 253, 254, 258,
259, 260, 261, 262, 265, 266, 267, 268, 269, 271,
272, 273, 276, 279, 280, 281, 284, 286, 290, 291,
292, 294, 295, 296, 298, 299, 300, 302, 303
legislação educacional 529
legislação penal 157, 160, 161, 165, 253, 258, 260,
266, 267, 268
legislações 3, 47, 59, 68, 71, 72, 74, 80, 81, 91
legislativo 58, 64, 72, 86, 139, 167, 220, 258, 287,
421, 440, 441, 471, 473, 477, 480, 489, 490, 492,
515, 525

legislativos 18, 38, 74, 183, 211, 272, 290, 473, 514
lei 3, 4, 8, 11, 27, 28, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41,
44, 45, 47, 48, 49, 55, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 65, 66,
67, 68, 70, 71, 72, 76, 81, 82, 86, 88, 89, 92, 94, 97,
100, 103, 105, 106, 116, 119, 121, 128, 136, 153,
156, 157, 159, 161, 163, 166, 167, 169, 170, 171
liderança 21, 24, 258, 364, 486, 487, 488, 491, 497
limitações 12, 13, 30, 31, 32, 36, 37, 38, 40
logísticos 37, 52, 206, 403, 407, 410, 433, 438, 446

M

mecanismos 1, 2, 3, 11, 12, 13, 15, 28, 31, 35, 43, 44,
45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 58, 63, 68, 70, 71, 75,
79, 80, 81, 82, 85, 90, 92, 118, 121, 131, 143, 147,
158, 162, 167, 190, 194, 195, 199, 202, 203, 204,
205, 206, 207, 209, 210, 212, 216, 221, 226, 243,
252, 254, 255, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264,
267, 291, 293, 296, 298, 301, 309, 312, 313, 314,
317, 330, 337, 339, 340, 341, 342, 344, 348, 349,
350, 354, 355, 356, 373, 374, 375, 377, 383, 416,
420, 429, 433, 434, 436, 437, 439, 441, 443, 446
mediação 179, 317, 321, 328, 329, 330, 331, 332,
353, 354, 355, 356, 358, 359, 361, 362, 363, 364,
365, 366, 367, 368, 369, 370, 371
medicina legal 151, 152, 153
medidas protetivas 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 30, 31, 32,
33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49,
50, 51, 52, 53, 54, 56
meio digital 242, 261, 265
mídia 118, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 132,
133, 134, 135, 136, 137
mistanásia 514, 515, 519, 521
morosidade administrativa 544, 546, 551, 554, 555,
556
mulher 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17,
18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29

N

nascituro 94, 95, 96, 97, 98, 102, 103, 104, 107

navegação 403, 404, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414
neutralização tributária 433
normas 19, 24, 31, 57, 58, 70, 72, 75, 81, 91, 95, 96, 98, 103, 105, 106, 108, 139, 142, 159, 167, 170, 194, 207, 210, 251, 253, 255, 258, 259, 260, 262, 265, 266, 267, 268, 281, 284, 288, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 328, 340, 347, 348, 349, 350, 357, 361, 373, 374, 376, 377, 382, 385, 388, 389, 400, 403, 404, 405, 406, 411, 412, 413, 429, 444, 445, 452, 455, 468, 469, 471, 473, 474, 476, 478, 479, 481, 488, 495, 500, 501, 503, 511, 512
normativo 6, 10, 45, 53, 81, 82, 116, 159, 177, 184, 220, 255, 258, 267

O

ordem 36, 87, 89, 100, 119, 130, 132, 136, 139, 156, 159, 163, 164, 167, 170
ordenamento jurídico 18, 19, 25, 48, 49, 79, 80, 82, 85, 91

P

participação cidadã 228, 230, 237, 486
pejotização 271, 272, 273, 274, 276, 277, 278, 279, 280, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289
penal 6, 8, 20, 27, 29, 33, 35, 37, 42, 60, 62, 65, 71, 76, 77, 82, 83, 96, 98, 107, 108, 110, 111, 112, 115, 116, 120, 121, 122, 126, 128, 130, 131, 132, 133, 137, 148, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 159, 160, 161, 162, 165, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 180, 181, 182, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 193, 196, 199, 200, 210, 228, 230, 236, 237, 239, 243, 246, 251, 252, 253, 254, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269
perícia 151, 152, 153, 154, 155
pesquisadores 229, 251, 390
pessoa humana 19, 44, 46, 47, 54, 80, 81, 82, 84, 85, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105,

106, 107, 108, 174, 176, 179, 184, 185, 189, 195,
199, 292, 294, 300, 301, 302, 347, 415, 416, 417,
419, 422, 423, 424, 426, 428, 431
PMPR 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552,
555, 557, 558, 560, 561
pobreza 138, 139, 141, 143, 144, 145, 146, 147, 148
política criminal 189, 190, 191
política fiscal 438, 440, 450, 456
políticas 1, 2, 4, 6, 10, 11, 14, 15, 18, 19, 27, 30, 31,
35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49,
50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 65, 66, 67,
69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 78
políticas de segurança 210, 228, 230, 234, 235, 237,
238
políticas públicas 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11, 14, 15, 18, 19,
27, 30, 31, 35, 36, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47,
48, 50, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 61, 65, 66, 67, 69,
70, 71, 72, 73, 74, 75, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 87,
90, 91, 92, 95, 120, 125, 138, 139, 147, 148, 155,
167, 173, 183, 184, 196, 199, 202, 204, 205, 206,
207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 216, 217, 218,
219, 220, 221, 225, 226, 228, 229, 230, 232, 234,
235, 237, 238, 239, 240, 241, 292, 293, 295, 296,
298, 299, 300, 301, 302, 305, 306, 307, 308, 310,
312, 313, 314, 335, 381, 396, 403, 409, 412, 413,
415, 416, 421, 424, 425, 426, 427, 429, 430, 437,
443, 486, 487, 489, 490, 491, 496, 497, 500, 501,
502, 503, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512,
513, 515, 521, 522, 529, 540, 541, 543
políticas sociais 228, 230, 231, 234
políticos 46, 88, 128, 173, 184
polo industrial 434, 444, 450, 453, 459, 460, 461
poluição hídrica 390, 393, 394, 395, 396, 397, 398,
399, 400
práticas pedagógicas 529, 531, 533, 534, 535, 536,
537, 541
prejuízo ao erário 544, 546, 560
preservação ambiental 396, 403, 433, 439, 440,
442, 445, 446, 447
presunção de inocência 115, 124, 125, 126, 127,
128, 133, 136, 137
princípio da transparência 466
princípios 27, 46, 47, 71, 80, 84, 85, 86, 94, 95, 96, 98,
102, 103, 104, 105, 106, 107, 108
processo 11, 12, 13, 20, 36, 43, 50

processo administrativo 544, 560
processo eleitoral 466, 467, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 479
processo penal 110, 112, 116, 120, 121, 122, 126, 130, 131, 133, 137, 162, 165, 168, 171, 173, 174, 175, 176, 178, 179, 182, 184, 185, 186, 187
projeto pedagógico 529
promoção militar 544
proteção 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 18, 19, 27, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 60, 63, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 89, 91, 92
proteção judicial 354
proteção jurídica 31, 34, 36, 70, 79, 92, 94, 97, 98, 241, 290, 294, 298, 299, 302
psicologia 7, 10, 16, 35, 87, 110, 111, 112, 116, 117, 121, 138, 142, 143, 145, 146, 147
psicológica 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16
psiquiátrica 151, 153, 155

R

reconhecimento facial 189, 190, 191, 192, 193, 196, 197, 199, 200
redes criminosas 202, 205, 208, 209, 210, 211, 212
reforma tributária 433, 446, 448, 449, 450, 463, 465
refugiados 500, 501, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513
regulamentação da IA 372
repressão penal 196
responsabilidade civil 252, 317, 318, 319, 320, 323, 326, 327, 331, 332, 333, 334
responsabilização partidária 466, 485
revitimização 7, 39, 43, 49, 54

S

saúde do trabalhador 290, 292, 294, 295, 298, 299, 300, 303

saúde mental 1, 2, 7, 10, 12, 14
segurança 7, 9, 17, 27, 32, 35, 36, 38, 43, 46, 47, 48,
49, 50, 51, 54, 60, 61, 65, 69, 71, 72, 81, 84, 86, 88,
97, 100, 103, 105, 113, 115, 128, 130, 131, 138,
143, 147, 148, 154, 155, 157, 158, 162, 163, 166,
167, 168, 169, 170, 172, 189, 190, 191, 192, 193,
194, 195, 196, 197, 199, 200, 202, 204, 206, 207,
208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 217, 220, 223,
226, 228, 229, 230, 231, 234, 235, 237, 238, 239,
240, 241, 243, 248, 249, 253, 254, 255, 261, 263,
264, 265, 266, 271, 272, 275, 281, 284, 291, 292,
293, 294, 295, 297, 298, 300, 301, 305, 306, 308,
310, 311, 312, 313, 316, 318, 321, 330, 332, 335,
336, 338, 339, 340, 341, 343, 344, 345, 346, 347,
348, 349, 350, 351, 374, 377, 378, 382, 397, 403,
404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413,
414
segurança digital 241, 248, 249, 253, 254, 335
segurança financeira 305
segurança jurídica 131, 158, 166, 261, 266, 271, 272,
318, 321, 330, 332
segurança pública 17, 27, 35, 46, 47, 48, 49, 50, 71,
138, 157, 158, 162, 163, 167, 169, 170, 189, 190,
191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 200
seletividade algorítmica 189, 190
serviços 7, 8, 9, 11, 21, 30, 35, 37, 38, 46, 47, 48, 49,
50, 51, 52, 72, 96, 143, 144, 191, 205, 211, 225,
228, 229, 231, 233, 236, 242, 248, 259, 265, 272,
273, 274, 276, 277, 281, 282, 284, 285, 287, 306,
309, 319, 330, 336, 337, 338, 340, 341, 343, 346,
350
serviços públicos 11, 46, 228, 229, 231, 233, 236,
306, 416, 419, 420, 426, 429, 487, 488, 500, 501,
505, 508, 510, 511
servidores públicos 72, 305, 306, 307, 308, 309, 310,
311, 312, 313, 314, 315, 316
sistema de justiça 2, 9, 10, 15, 18, 27, 35, 36, 37, 39,
40, 50, 70, 73, 111, 116, 120, 123, 127, 149, 152,
155, 173, 178, 181, 182, 185, 228, 230, 231, 236,
265, 292, 353, 366
sistema jurídico 18, 61, 63, 96, 128, 160, 163, 185,
210, 243, 245, 259, 372
sistema prisional 173, 174, 182, 185, 186
sistema tributário 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439,
440, 443, 444

soberania 99, 157, 166, 167, 170, 209, 212, 403, 404,
405, 406, 407, 409, 410, 411, 412, 413, 414
sociedade civil 10, 20, 27, 54, 57, 60, 67, 69, 70, 72,
73, 75, 92, 185, 208, 211, 421, 429, 474, 486, 488,
491, 497
socioeconômico 235, 433, 434
suicídio assistido 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520,
521, 522, 523, 524, 525, 526, 527
superendividamento 305, 306, 308, 310, 311, 312,
313, 314, 315
sustentável 205, 209, 228, 231, 237, 314, 391, 394,
395, 397, 400, 404, 408, 412, 413, 414, 415, 426,
427, 433, 434, 438, 440, 446, 447, 448

T

tecnologia 39, 190, 192, 197, 198, 235, 243, 244,
245, 255, 258, 259, 261, 264, 267, 300, 339, 363,
372, 373, 375, 376, 384, 386
tecnologias 51, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195,
196, 197, 198, 199, 200, 241, 242, 244, 246, 247,
248, 249, 253, 254, 255, 258, 268, 294, 297, 298,
301, 337, 338, 350
trabalhador 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278,
279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286
trabalhista 220, 221, 226, 271, 272, 274, 277, 278,
280, 281, 285, 286, 287, 288, 290, 292, 296, 298,
301
trabalho escravo 213, 216, 217, 218, 219, 220, 221,
222, 223, 225, 226, 227
tráfico de pessoas 202, 203, 204, 205, 206, 207,
208, 209, 210, 212, 213, 214, 215, 216, 219, 220,
221, 223, 226, 227
tráfico humano 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208,
209, 210, 211, 212, 216, 217, 219, 220, 221, 225,
226, 227
transtorno 9, 145, 155, 529, 540, 542
tribunal do júri 124, 125, 131, 132, 133, 134, 135, 137

V

vigilância 7, 9, 26, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195,
196, 197, 199

violência 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, , 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 101, 121, 123, 139, 140, 141, 142, 143, 145, 146, 147, 148, 160, 168, 174, 180, 183, 191, 195, 198, 216, 218, 219, 220, 224, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240

violência de gênero 2, 3, 4, 6, 7, 8, 10, 15, 38, 39, 40, 44, 45, 46, 48, 49, 51, 53, 54, 57, 59, 60, 61, 63, 65, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74

violência doméstica 3, 4, 5, 8, 10, 11, 15, 17, 20, 21, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55

vítimas 1, 2, 4, 6, 9, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 25, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 77, 82, 85, 89, 92, 111, 115, 116, 120, 121, 123, 131, 140, 142, 153, 154, 157, 162, 164, 166, 167, 168, 202, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227

vulnerabilidade 4, 11, 15, 31, 36, 38, 39, 40, 52, 54, 61, 62, 63, 64, 69, 81, 82, 84, 85, 88, 90, 91, 96, 108, 111, 128, 142, 145, 146, 190, 203, 204, 205, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 216, 217, 219, 220, 221, 222, 223, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 250, 279, 286, 295, 305, 309, 311, 312, 314

vulnerabilidade social 52, 69, 88, 204, 205, 208, 216, 217, 219, 222

vulnerável 32, 33, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 121



AYA EDITORA
2026

