

REVISTA JURÍDICA DO

Ministério Público



Ministério Público do Estado da Paraíba

V.1, N.15
janeiro/junho 2025



A Revista Jurídica do Ministério Público da Paraíba lança em 2026 o V.1, N.15, Jan./Jun.2025, reafirmando seu papel como indultora do pensamento acadêmico de excelência e guardião da ordem jurídica contemporânea. Fiel a sua trajetória, esta edição reúne estudos que enfrentam as constantes mutações do Direito e a necessidade de adequação normativa diante dos novos desafios sociais.

Neste volume, os autores mergulham em temas de alta densidade teórica e relevância prática. São exploradas questões fundamentais como a proteção aos direitos humanos e ao meio ambiente, a implementação efetiva do juiz das garantias e a eficácia do modelo consensual no âmbito Penal. A obra percorre ainda a esfera Previdenciária, ao tratar dos impactos da síndrome de *Burnout*, e o Direito Civil, analisando a monetização da imagem na era digital.

Expressamos nosso reconhecimento aos pesquisadores que, por meio de uma produção científica rigorosa, fortalecem o debate democrático e contribuem para o aprimoramento das instituições, sempre com o foco na dignidade humana e na sustentabilidade social.

Antônio Hortêncio Rocha Neto
Procurador-Geral de Justiça

ISSN 1980 - 9662
ISSN-e 2764-1910



ESTADO DA PARAÍBA
MINISTÉRIO PÚBLICO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL - CEAF

Revista Jurídica do Ministério Público

REVISTA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Publicada pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF

ANTÔNIO HORTÊNCIO ROCHA NETO

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

VASTI CLÉA MARINHO DA COSTA LOPES

1º SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA

FRANCISCO PAULA FERREIRA LAVOR

2º SUBPROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

FRANCISCO ANTÔNIO DE SARMENTO VIEIRA

CORREGEDOR-GERAL

RODRIGO MARQUES DA NÓBREGA

SECRETÁRIO-GERAL

JOÃO GERALDO CARNEIRO BARBOSA

DIRETOR DO CEAF

ANITA BETHÂNIA SILVA DA ROCHA

COORDENADORA DO CEAF

REVISÃO:

DANIEL DA SILVA RIOTINTO DOS SANTOS

ISAAC NEWTON CESARINO DA NÓBREGA ALVES

WALBÉRICO COSTA

CAPA:

RICARDO ARAÚJO

FOTOS:

ARQUIVO DA ASSESSORIA DE IMPRENSA DO MPPB

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL - CEAF

Rua Rodrigues de Aquino, s/n - Centro

CEP: 58013-030 - João Pessoa - Paraíba - Fone: (83) 3221-0917

E-mail: revistajuridica@mppb.mp.br

Direitos Reservados ao Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do

Ministério Público do Estado da Paraíba

A responsabilidade dos trabalhos publicados é exclusivamente de seus autores.

Catálogo na publicação elaborada por Nigéria Pereira da Silva Gomes

Revista Jurídica do Ministério Público

Ministério Público. Procuradoria Geral de Justiça /

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - João

Pessoa: MP/PGJPB, CEAF, ano 13, v. 1, n.15 - jan./jun.2025.

Semestral

1. Direito - periódicos I. Ministério Público do Estado

da Paraíba. Procuradoria-Geral de Justiça II. Centro de Estudos

e Aperfeiçoamento Funcional/CEAF.

CDU 34 (05)

ISSN 1980-9662

ISSN-e 2764-1910

REVISTA JURÍDICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Publicada pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF

CONSELHO EDITORIAL

João Geraldo Carneiro Barbosa

PROCURADOR DE JUSTIÇA - PRESIDENTE

Anita Bethânia Silva da Rocha

PROMOTORA DE JUSTIÇA - SECRETÁRIA

Luciano de Almeida Maracajá

PROCURADOR DE JUSTIÇA

Kátia Rejane Medeiros Lira Lucena

PROCURADORA DE JUSTIÇA

Leonardo Quintans Coutinho

PROMOTOR DE JUSTIÇA

Maria Áurea Baroni Cecato

PROFESSORA DE DIREITO

Rômulo Rhemo Palitot Braga

PROFESSOR DE DIREITO

Josinaldo José Fernandes Malaquias

PROFESSOR DE DIREITO

CONSELHO CIENTÍFICO

Adrianna de Alencar Setúbal Santos
PROFESSORA DE DIREITO

Bruno Manoel Viana de Araújo
PROFESSOR DE DIREITO

Christianne Matos de Paiva
PROFESSORA DE DIREITO

José Edvaldo Pereira Sales
PROMOTOR DE JUSTIÇA

Nestor Arcebíades Mendes
PROFESSOR DE DIREITO

Regina Coelli Batista de Moura Carvalho
PROFESSORA DE DIREITO

Tássio Túlio Braz Bezerra
PROFESSOR DE DIREITO

APOIO EDITORIAL

Nigéria Pereira da Silva Gomes

TÉCNICO MINISTERIAL - EDITORAÇÃO E NORMALIZAÇÃO

Geraldo Alves Flôr

DIAGRAMADOR - DRT 5152/98 - DIAGRAMAÇÃO

Silvana Cantalice Ramos

TÉCNICO MINISTERIAL - DILIGÊNCIA - ASSESSORA DO CEAF

APOIO

APMP - Associação Paraibana do Ministério Público

Adriana de França Campos

PROMOTORA DE JUSTIÇA

PRESIDENTE

ESPEP - Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba

Ivanilda Matias Gentle

SUPERINTENDENTE

COLÉGIO DE PROCURADORES

Antônio Hortêncio Rocha Neto - Presidente

Lúcia de Fátima Maia de Farias

Alcides Orlando de Moura Jansen

Kátia Rejane de Medeiros Lira Lucena

Álvaro Cristino Pinto Gadelha Campos

Francisco Sagres Macedo Vieira

Marilene de Lima Campos de Carvalho

Vasti Cléa Marinho da Costa Lopes

Luciano de Almeida Maracajá

Herbert Douglas Targino

Joaci Juvino da Costa Silva

Aristóteles de Santana Ferreira

Vitor Manoel Magalhães Grandeiro Rio

João Geraldo Carneiro Barbosa

Francisco Paula Ferreira Lavor

Sônia Maria de Paula Maia

Francisco Antônio de Sarmento Vieira

José Guilherme Soares Lemos

CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Antônio Hortêncio Rocha Neto
Presidente

Francisco Antônio de Sarmento Vieira
Corregedor-Geral

Alexandre César Fernandes Teixeira
Luís Nicomedes de Figueiredo Neto
José Guilherme Soares Lemos
Sócrates da Costa Agra
Francisco Glauberto Bezerra
Rodrigo Marques da Nóbrega - Secretário

MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PROCURADORES DE JUSTIÇA

Maria Lurdélia Diniz de Albuquerque Melo, Lúcia de Fátima Maia de Farias, Alcides Orlando de Moura Jansen, Kátia Rejane de Medeiros Lira Lucena, Álvaro Cristino Pinto Gadelha, Francisco Sagres Macêdo Vieira, Marilene de Lima Campos de Carvalho, Vasti Cléa Marinho da Costa Lopes, Luciano de Almeida Maracajá, Herbert Douglas Targino, Joaci Juvino da Costa Silva, Aristóteles de Santana Ferreira, Victor Manoel Magalhães Granadeiro Rio, João Geraldo Carneiro Barbosa, Francisco Paula Ferreira Lavor, Sônia Maria de Paula Maia, Francisco Antônio de Sarmiento Vieira, José Guilherme Soares Lemos, Maria Ferreira Lopes Roseno, Ana Lúcia Torres de Oliveira, Nilo de Siqueira Costa Filho, Sócrates da Costa Agra, José Farias de Sousa Filho, Francisco Glauberto Bezerra, Alexandre César Fernandes Teixeira, Luís Nicomedes de Figueiredo Neto.

PROMOTORES DE JUSTIÇA DE ENTRÂNCIA INICIAL

Newton da Silva Chagas, José Raldeck de Oliveira, Henrique Cândido Ribeiro de Moraes, Judith Maria de Almeida Lemos Evangelista, Sandra Regina Lauria Paulo Neto, Gardênia Cirne de Almeida, Sandremary Vieira de Melo Agra Duarte, Márcio Teixeira de Albuquerque, Livia Vilanova Cabral, Ana Grazielle Araújo Batista de Oliveira, Fabiana Pereira Guedes, Erika Bueno Muzzi, Eduardo Luiz Cavalcanti Campos, Paulo Ricardo Alencar Maroja Ribeiro, Larissa de França Campos, José Antônio Neves Neto, Victor Joseph Widholzer Varanda dos Santos, Simone de Souza Oliveira Lima, Renato Martins Leite, Rebecca Braz Vieira de Melo, Arthur Magnus Dantas de Araújo, Rafael de Carvalho Silva Bandeira, Fernanda Pettersen de Lucena, Sávio Pinto Damasceno Cassiana Mendes de Sá, Airles Kátia Borges Rameh de Sousa, Carolina Soares Honorato de Macedo, Jaine Aretakis Cordeiro Didier, Simone Duarte Doca, Fabiana Alves Mueller, Wander Diógenes de Souza, Rafael Garcia Teixeira, Charles Duanne Casimiro de Oliveira, Yuri Givago Araújo Rodrigues, Ellen Cristina Veras de Araújo Ximenes, Ernani Neves Rezende, Patrícia Napoleão de Oliveira, Nathália Ferreira Cortez, Vanessa Bernucci Pistelli, Maria Eduarda Carvalho Nepomuceno.

PROMOTORES DE JUSTIÇA DE ENTRÂNCIA FINAL

Maria Salete de Araújo Melo Porto, Ana Raquel Brito Lira Beltrão, Flávio Wanderley da Nóbrega Cabral de Vasconcelos, Arlan Costa Barbosa, Clark de Souza Benjamin, João Arlindo Corrêa Neto, Osvaldo Lopes Barbosa, Guilherme Barros Soares, Rogério Rodrigues Lucas de Oliveira, Noel Crisóstomo de Oliveira, Fernando Antônio Ferreira de Andrade, Valdete Costa Silva Figueirêdo, Rosane Maria Araújo e Oliveira, Vanina Nóbrega de Freitas Dias, Eny Nóbrega de Moura Filho, Soraya Soares da Nóbrega, Alley Borges Escorel, Cristiana Ferreira Moreira Cabral de Vasconcellos, Catarina Campos Batista Gaudêncio, Manoel Cacimiro Neto, Adrio Nobre Leite, Júlia Cristina do Amaral Nóbrega Ferreira, Renata Carvalho da Luz, Rodrigo Marques da Nóbrega, Alexandre Jorge do Amaral Nóbrega, João Manoel de Carvalho Costa Filho, Ernani Lucena Filho, Ronaldo José Guerra, Cláudio Antônio Cavalcanti, Leonardo Pereira de Assis, Maria Edlúgia Chaves Leite, Amadeus Lopes Ferreira, Dmitri Nóbrega Amorim, Luiz William Aires Urquiza, Ivete Leônia Soares de Oliveira Arruda, Isamark Leite Fontes Arnaud, Tatjana Maria Nascimento Lemos, Carla Simone Gurgel da Silva, Priscylla Miranda Morais Maroja, Bertrand de Araújo Asfora, Octávio Celso Gondim Paulo Neto, Guilherme Costa Câmara, Hamilton de Souza Neves Filho, Darcy Leite Ciraulo, Francisco Bergson Gomes Formiga Barros, Alyrio Batista de Souza Segundo, Lúcio Mendes Cavalcante, Edmilson de Campos Leite Filho, Nara Elizabeth Torres de Souza Lemos, Romualdo Tadeu de Araújo Dias, Anne Emanuelle Malheiros Costa Y Plá Trevas, Ismânia do Nascimento Rodrigues Pessoa Nóbrega, Demétrius Castor de Albuquerque Cruz, Antônio Barroso Pontes Neto, Fabiana Maria Lôbo da Silva, Francisco Lianza Neto, Anita Bethânia Silva da Rocha, Onéssimo César Gomes da Silva Cruz, Ricardo José de Medeiros e Silva, Jovana Maria Silva Tabosa, Ana Maria França Cavalcante de Oliveira, Otacílio Marcus Machado Cordeiro, Maricelly Fernandes Vieira, Adriana Amorim de Lacerda, Artemise Leal Silva, Herbert Vítório Serafin de Carvalho, Rhomeika Maria de França Porto, Ana Guarabira de Lima Cabral, Marcus Antonius da Silva Leite, Ana Caroline Almeida Moreira, Rodrigo Silva Pires de Sá, Edjacir Luna da Silva, Alessandro de Lacerda Siqueira, Raniere da Silva Dantas, Liana Espínola Pereira de Carvalho, Clístenes Bezerra de Holanda, Márcio Gondim do Nascimento, Juliana Couto Ramos, Alcides Leite de Amorim, Gláucia da Silva Campos Porpino, Ricardo Alex Almeida Lins, Norma Maia Peixoto Santos, Andréa Bezerra Pequeno Alustau, Gláucia Maria de Carvalho Xavier, Maria de Lourdes Neves Pedrosa

Bezerra, Dulcerita Soares Alves de Carvalho, Fernando Cordeiro Sátiro Júnior, Adriana de França Campos, Juliana Lima Salmito, José Leonardo Clementino Pinto, Rafael Lima Linhares, Elaine Cristina Pereira Alencar, Luciara Lima Simeão Moura, Alexandre José Irineu, Manoel Pereira de Alencar, Edivane Saraiva de Sousa, Paula da Silva Camillo Amorim, Caroline Freire Monteiro da Franca, Miriam Pereira Vasconcelos, Cláudia de Souza Cavalcanti Bezerra, João Benjamim Delgado Neto, Fábiana Cristina Dantas Pereira, Eduardo de Freitas Torres, Márcia Betânia Casado e Silva Vieira, Cláudia Cabral Cavalcante, Carmem Eleonora da Silva Perazzo, Ítalo Mácio de Oliveira Sousa, Ilcléia Cruz de Souza Neves Mouzalas, Túlio César Fernandes Neves, Lean Matheus Xerez, Diogo D'arolla Pedrosa Galvão, Glauco Coutinho Nóbrega, Marinho Mendes Machado, Ismael Vidal Lacerda, Geovanna Patrícia de Queiroz Rego, Jamille Lemos Henrique Cavalcanti, Danielle Lucena da Costa Rocha, Leonardo Quintans Coutinho, Alberto Vinícius Cartaxo da Cunha, Uirassu de Melo Medeiros, Sarah Araújo Viana, Bruno Leonardo Lins, Pedro Henrique de Freitas Andrade, Leidimar Almeida Bezerra, Dennys Carneiro Rocha dos Santos, Flávia Cesarino de Sousa, Reynaldo Di Lorenzo Serpa Filho, Mariana Neves Pedrosa Bezerra, Ernani Lucas Nunes Menezes, Carlos Davi Lopes Correia Lima, Daniel Dal Pont Adriano, Levi Emanuel Monteiro de Sobral, Bruna Marcela Nóbrega Barbosa Lima, Patrícia Maria de Souza Ismael da Costa, Dóris Ayalla Anacleto Duarte, Eduardo Barros Mayer, Alexandre Varandas Paiva, Leonardo Cunha Lima de Oliveira, Ana Carolina Coutinho Ramalho, Leonardo Fernandes Furtado, Elmar Thiago Pereira de Alencar, José Carlos Patrício, Stoessel Wanderley de Sousa Neto, Samuel Miranda Colares, Thomaz Ilton Ferreira dos Santos, Izabella Maria de Barros Santos.

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO

Delmiro Gomes da Silva Neto

Advogado

Professor do Curso de Direito do Centro Universitário de Patos - UNIFIP

Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Faculdade Arnaldo Jansen

Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Anhanguera Uniderp

Mestre em Direito Internacional pela Universidade Católica de Santos - UNISANTOS.

Diogo Rocha Bogossian

Promotor de Justiça do Ministério Público de Rondônia

Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Estácio de Sá

Especialista em Prevenção e Repressão à Corrupção: Aspectos Teóricos e Práticos, pela Estácio de Sá

Especialista em Estudos Avançados Sobre o Crime Organizado e Corrupção pela Escola da

Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON

Mestrando vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito PPGD/FCR. Mestrado Profissional em Direito - Faculdade Católica de Rondônia - FCR.

Erick Charles Araújo Dantas

Advogado

Graduado em Direito pela Faculdade Brasil Norte

Especialização em Docência do Ensino Superior pelo Instituto de

Ensino do Amapá

Especialização em Direito Tributário e Processual e Processual Tributário pela Faculdade Alphaville

Pós-Graduação em Recuperação de Créditos Tributários pela Faculdade Focus

Mestrando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Fundação Universidade de Blumenau – FURB.

Erivaldo Moreira Barbosa

Professor Titular da Universidade Federal de Campina Grande -

UFCG, no Curso de Bacharelado em Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais

Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina/Itália

Pós-Doutor em Educação pela UFPB/PPGE

Doutor em Recursos Naturais pela Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, na Área: Recursos Hídricos.

Fabiana Maria Lobo da Silva

Promotora de Justiça do Ministério Público da Paraíba

Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE

Mestrada em Ciências Jurídico-políticas pela Universidade de Lisboa, Lisboa-Portugal.

Giulia Graça Gomes

Agente de Polícia do Estado de Pernambuco

Graduada em Direito pela UFPB
Pós-Graduada em Processo Penal
pela Gran Faculdade.

**Jaime Waine Rodrigues
Mangueira**

Mestre e Graduado em Ciências
Jurídicas pela Universidade Federal
da Paraíba
Professor substituto do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Estadual da Paraíba.

Jane Arimércia Siqueira Soares

Professora da UNIFIP de Campina
Grande.
Coordenadora do Curso de
Bacharelado em Direito da UNIFIP -
Campina Grande
Pós-Graduação em Direito Penal e
Processual Penal pela UFCG/ CCJS/
Sousa
Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Engenharia e Gestão
de Recursos Naturais Pela UFCG
Doutora pelo Programa de Pós-
Graduação em Engenharia e Gestão
de Recursos Naturais Pela UFCG).

José William Pereira Luz

Promotor de Justiça do Ministério
Público do Piauí
Graduado em Direito e História pela
Universidade Estadual do Piauí –
UESPI
Especialista em Direito Tributário.
Atualmente titular da Promotoria de
Justiça de Água Branca e Membro
do GAECO
Atuou em diversas investigações e
operações de combate ao crime
organizado, juntamente com outras
instituições
Escritor e co-autor do livro “Facções

Criminosas: Análise jurídica e
estratégias de enfrentamento.

Karlla Jeandra Rosa da Silva

Assessora Jurídica do MPTO
Curso de atualização sobre a nova
Lei de Licitações – CESA-ESMP
Curso Processo penal Eleitoral
Medidas Cautelares – TRE/TO
Ética e Administração Pública –
Instituto legislativo Brasileiro
Curso Estatuto da Criança e do
Adolescente – IPED Conciliação e
Mediação – TJ/TO

Maria Talyta Bezerra Marques

Advogada
Graduada em Direito pelo Centro
Universitário de Patos – UNIFIP.

Rachel Bulcão Pessoa

Assessora Jurídica do Ministério
Público da Paraíba
Graduação em Direito pelo Centro
Universitário de João Pessoa -
UNIPÊ
Especialização Lato Sensu em
Direito Civil-Constitucional CEDCC
pela UFPB em convênio com a
Escola Superior da Magistratura da
Paraíba – ESMA
Especialização em Direito
Processual Civil pelo Centro
Universitário de João Pessoa -
UNIPÊ.

Rômulo Paulo Cordão

Promotor de Justiça do Ministério
Público do Piauí
Coordenador do GAECO durante o
período de 2015 a 2019
Atualmente é titular da 8º PJ de
Parnaíba, com atribuição no controle
externo da atividade policial,

segurança pública e sistema prisional
Especialista em Direito Agrário pela
Escola do Legislativo do Piauí
Especialista em combate a crime
organizado pelo CERS (Centro de
Estudos Renato Saraiva)
Mestre em Direito Penal, Segurança
e Direitos Humanos pela
universidade de Salamanca/Espanha
Curso Superior de Polícia com título
de nível superior de Especialista em
Gestão Estratégica de Segurança e
Ordem Pública
Doutorado profissional em Ciências
Policiais e Militares e Gestão em
Segurança Pública pela PMPI
Escritor das obras “inteligência

institucional para o controle da
administração pública brasileira” e
“Facções criminosas: análise
jurídica e estratégias de
enfrentamento”
Aluno da Escola de Altos Estudos
em Ciências Criminais e da Escola
Brasileira do Promotor do Júri
Membro da Academia de Direito de
Parnaíba/PI
Palestrante de temas ligados ao
direito criminal.

Thaís Luís Ibiapina

Advogada
Bacharela em Direito pela
Universidade Estadual da Paraíba.



**Procurador de Justiça Dr. Eurico Santiago de
Souza Rangel**

Gestão: 1996 - 1997

Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

Iniciamos o ano de 2026 com o lançamento do N.15, V.1- jan./jun.2025 da Revista Jurídica do Ministério Público, sob o signo da renovação. Mais do que uma compilação de saberes jurídicos, esta edição funciona como um termômetro das transformações que atravessam o nosso Estado e o país, ofertando aos leitores e estudiosos a oportunidade de aperfeiçoamento jurídico científico.

O cenário jurídico atual exige uma postura que vai além do entendimento doutrinário, atualização legislativa, avanços principiológicos, atuação processual clássica, avanços e mudanças contínuas do entendimento jurisprudencial, pois atualmente resta incontroverso a certeza de que sem um aperfeiçoamento do saber dificilmente será alcançada uma realidade acadêmica eficaz.

Hoje vivencia-se a era da “Justiça Resolutiva”, onde a eficiência não é medida apenas pelo número de atuações práticas, mas pelo impacto real das nossas ações na vida do cidadão seja na garantia de um direito, na proteção ao meio ambiente, na defesa da sociedade ou no combate rigoroso à violência, ao tráfico, responsabilidade fiscal e a corrupção.

Nesta revista, registram-se as gestões dos membros que dirigiram o Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF, até a presente data, sempre contribuindo para o engrandecimento institucional e para o contínuo aperfeiçoamento do saber jurídico.

Almeja-se que todo(a)s que desfrutarem desse elenco de artigos possam absolver a dedicação e ensinamentos declinados pelos autores, na concepção de que suas contribuições científicas poderão aperfeiçoar ainda mais aos que também se dedicam à graduação e a academia.

Assim, é com elevada e sincera satisfação que, na qualidade de Diretor do CEAF, consigno meu profundo agradecimento ao nosso Procurador-Geral de Justiça Antônio Hortêncio Rocha Neto, a toda dedicada equipe do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF, aos Conselheiros do Conselho Editorial e aos Avaliadores do Conselho Científico, cujos empenho e compromisso tornaram possível a concretização desta obra de singular relevância institucional e acadêmica.

“O que sabemos é uma gota, o que ignoramos é um oceano”
(Isaac Newton)

O aperfeiçoamento enriquece o conhecimento e ambos formam a verdadeira fortuna que é o saber! (o signatário).

Muito obrigado!

João Geraldo Carneiro Barbosa
Procurador de Justiça
Diretor do Ceaf
Presidente do Conselho Editorial

SUMÁRIO



**Procurador de Justiça José
Di Lorenzo Serpa**

Gestão:
1987 - 1988
1999 - 2002

**Procuradora de Justiça Maria Lurdélia
Diniz de Albuquerque**

Gestão:
2002 - 2003
2003 - 2005



Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

SUMÁRIO

1 DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Uma análise da constitucionalidade do PSA em áreas de proteção obrigacional.....	22
--	----

Diogo Rocha Bogossian

Adultização infanto-juvenil e a infantilização de adultos: o ser humano na era da monetização da imagem.....	46
--	----

Rachel Bulcão Pessoa

2 DIREITO CIVIL E DIREITOS HUMANOS

O direito em constante mutação: a adequação normativa na sociedade contemporânea.....	77
---	----

Erick Charles Araújo Dantas

Direitos humanos fundamentais e a proteção ambiental: um caminho para a dignidade e a sustentabilidade.....	91
---	----

Erivaldo Moreira Barbosa e Jane Arimércia Siqueira Soares

Justiça de transição e denominação de espaços públicos: a herança da ditadura nas ruas de João Pessoa.....	111
--	-----

Fabiana Maria Lobo da Silva

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITO PREVIDENCIÁRIO

O juiz das garantias: proteção aos direitos fundamentais e efetiva implementação para sua aplicabilidade prática.....	144
---	-----

Delmiro Gomes da Silva Neto e Maria Talyta Bezerra Marques

Reflexos na esfera previdenciária do reconhecimento da síndrome de Burnout como doença ocupacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS).....	173
---	-----

Jaime Wayne Rodrigues Mangueira e Thaís Luis Ibiapina

4 DIREITO PENAL

A perspectiva da autocomposição em transgressões disciplinares militares no exército brasileiro.....	191
Erick Charles Araújo Dantas	
A problemática da prescrição diante do descumprimento da transação penal: entraves à eficácia do modelo consensual nos delitos de menor potencial ofensivo.....	211
Karlla Jeandra Rosa da Silva	
Ausência de parâmetros objetivos para exasperação da pena no direito penal brasileiro: subjetividade dos operadores do direito acerca da fração a ser utilizada a partir de análise das decisões do STJ e do TJDFR.....	228
Giulia Graça Gomes	
Plano pena justa do Conselho Nacional de Justiça: análise das matrizes de risco e o princípio da vedação à proteção deficiente estatal.....	260
José William Pereira Luz e Rômulo Paulo Cordão	

1 DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE



**Procuradora de Justiça Risalva da
Câmara Torres**

Gestão:
2005 - 2007

**Procurador de Justiça José Raimundo
de Lima**

Gestão:
2007 - 2009
2011 - 2013
2013 - 2015
2015 - 2017
2018 - 2021
2021 - 2021



Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

UMA ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DO PSA EM ÁREAS DE PROTEÇÃO OBRIGACIONAL

Diogo Rocha Bogossian

Promotor de Justiça do Ministério Público de Rondônia

Resumo

O presente artigo faz uma análise quanto à constitucionalidade do Pagamento por Serviços Ambientais em áreas legalmente protegidas, através de recursos públicos. Também se analisa a adequação da legislação que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e da legislação estadual de Rondônia que estabeleceu a Política Estadual de Governança Climáticas e Serviços Ambientais com os princípios constitucionais e ambientais, notadamente quanto à nova hermenêutica constitucional e aos princípios ambientais que dão embasamento ao Pagamento por Serviços Ambientais. A pesquisa é de natureza qualitativa, com abordagem documental e bibliográfica, voltada à análise normativa e principiológica da legislação ambiental brasileira, especialmente no que tange à constitucionalidade do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) em áreas de proteção obrigacional. Tem-se em conclusão que apesar da obrigatoriedade legal já existente, o incentivo trazido pelo PSA efetiva o princípio da máxima proteção, trazendo uma interpretação conforme a Constituição.

Palavras-chave: Hermenêutica constitucional; princípios constitucionais; princípios ambientais; sustentabilidade ambiental; princípio do protetor recebedor.

Abstract

This article analyzes the constitutionality of Payments for Environmental Services (PES) in legally protected areas using public resources. It examines the compatibility of the National Policy on Payments for Environmental Services and the State Policy of Rondônia with constitutional and environmental principles, especially in light of the new constitutional hermeneutics and the environmental principles that support PES. The research is qualitative, based on documentary and bibliographic analysis, focused on the normative and principled interpretation of Brazilian environmental legislation, particularly regarding the constitutionality of PES in mandatory protection areas. The conclusion is that despite the existing legal obligation, the incentive provided

by PES enhances the principle of maximum protection, offering an interpretation in accordance with the Constitution.

Keywords: Constitutional hermeneutics; constitutional principles; environmental principles; environmental sustainability; provider-receiver principle.

1 Introdução

O presente estudo visa abordar a constitucionalidade do pagamento por serviços ambientais em áreas já legalmente protegidas, notadamente as áreas de reserva legal e de preservação permanente, mediante utilização de recursos públicos.

Para tanto, inicialmente, a fim de se aferir a constitucionalidade, importante proceder a uma breve abordagem da nova hermenêutica constitucional, visando demonstrar, dado o dinamismo da sociedade, a necessidade da constante atualização na forma de interpretação das normas, a fim de acompanhar a evolução da sociedade com seus novos anseios e desafios, sem, contudo, se afastar da vontade constitucional.

Após, serão analisados especificamente alguns princípios de hermenêutica constitucional que contribuem, a nosso ver, para a interpretação das normas relacionadas ao objeto do presente estudo; em seguida, adentraremos os princípios de Direito Ambiental que servem de embasamento, em nosso microssistema legal, para o instituto do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), notadamente o princípio do protetor-recebedor.

A análise pautou-se em critérios jurídicos, consistindo na verificação da compatibilidade das normas com os princípios constitucionais (unidade da constituição, presunção de constitucionalidade das leis, interpretação conforme a constituição, razoabilidade, proporcionalidade, máxima efetividade) e ambientais (sustentabilidade, meio ambiente ecologicamente equilibrado, função socioambiental, cooperação, participação e protetor-recebedor) à luz da nova hermenêutica constitucional. Adotou-se abordagem qualitativa, buscando identificar, por meio da interpretação sistemática e da técnica da ponderação, a legitimidade da aplicação do PSA em áreas de preservação permanente e reserva legal.

Visando dar um enfoque regional ao estudo, foram analisadas as Políticas Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA) e Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais do Estado de Rondônia (PGSA), mais especificamente nos artigos que abordam a possibilidade de pagamento pelos serviços ambientais em áreas protegidas, como áreas de preservação permanente (APP) e Reserva Legal (RL).

Por fim, foi enfrentada a questão central do presente estudo, que é avaliar, dentre as normas existentes nesse microsistema legal, abordadas nos capítulos iniciais, a constitucionalidade do pagamento, através de recursos públicos, pelos serviços ambientais prestados em áreas legalmente protegidas.

2 Hermenêutica constitucional

Antes de adentrarmos especificamente os princípios constitucionais e ambientais relacionados ao Pagamento por Serviços Ambientais, é necessário fazer uma breve abordagem quanto à interpretação das normas, medida essencial para aferição da constitucionalidade do PSA em áreas protegidas, conforme se verá mais adiante.

Para tanto, necessita-se um breve introito quanto à consagrada distinção entre regras e princípios; conforme destacado por Pedro Lenza,

A doutrina vem se debruçando sobre a importante e complexa distinção entre regras e princípios, partindo da premissa de que ambos são espécies de normas e que, como referenciais para o intérprete, não guardam, entre si, hierarquia, especialmente diante da ideia da unidade da Constituição¹.

Prosseguindo, o autor, citando Luís Roberto Barroso, conclui que as regras contêm relato mais objetivo, com incidência restrita às situações específicas às quais se dirigem, enquanto os princípios têm maior teor de abstração e incidem sobre uma pluralidade de situações.

¹LENZA, P. *Direito constitucional esquematizado*. 29 ed. 2025. 29. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.127. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628100/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

Dentro da distinção dos tipos de norma, ganha destaque a forma de sua interpretação, que vem sofrendo constante evolução no decorrer dos séculos, na medida em que se intensifica a necessidade de garantia efetiva dos direitos fundamentais, principalmente em situações de conflitos de normas.

Superada a fase do Jusnaturalismo e, após, do próprio positivismo no início do século XX, onde a interpretação era feita meramente com a subsunção dos fatos às normas, passou a prevalecer, pós-positivismo, com a ascensão dos princípios, a interpretação por ponderação de interesses, em que se exige do intérprete uma análise quanto aos valores a serem preservados em situações conflitantes de normas, dando maior destaque ao Poder Judiciário, conforme destaca Jane Reis Gonçalves Pereira:

[...] Essa nova realidade promoveu um severo abalo na concepção formalista que atribuía à Justiça a condição de poder secundário, ao qual cabia aplicar a lei mediante um raciocínio puramente lógico e mecânico, consistente em subsumir os casos concretos aos comandos abstratos veiculados pelos preceitos legais. É certo que, como notou Otto Bachoff, “o juiz nunca correspondeu à concepção de Montesquieu de um mecanismo de pura subsunção” - *la bouche qui prononce les paroles de la loi* –, e o Poder Judiciário, o chamado terceiro neutro, nunca foi um poder de certa forma nulo (*en quelque façon nul*). Apesar disso, a noção de que o juiz atua com certa dose de criatividade só veio a ser aceita de forma mais ampla após o ocaso do positivismo legalista².

Outro fator de destaque para a mudança de paradigma quanto à forma de interpretação, da mera subsunção para a ponderação foi a evolução da democracia e a consequente demanda da sociedade por decisões fundamentadas em razões convincentes, não mais bastando justificativas formais e autoritárias.

²PEREIRA, J. R. G. *Interpretação constitucional e direitos fundamentais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017. E-book. p.47. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553600281/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

Conforme destacam Ana Paula de Barcellos e Luís Roberto Barroso³,

a ponderação consiste, portanto, em uma técnica de decisão jurídica aplicável a casos difíceis, em relação aos quais a subsunção se mostrou insuficiente, especialmente quando uma situação concreta dá ensejo à aplicação de normas de mesma hierarquia que indicam soluções diferenciadas.

Portando, diante da inexistência de hierarquia entre regras e princípios, já que desfrutam do mesmo *status* de norma jurídica, em havendo conflitos uns com os outros ou mesmo entre eles, se faz necessária a ponderação, “onde não será no esquema tudo ou nada, mas graduada à vista das circunstâncias representadas por outras normas ou por situações de fato”⁴.

Tendo em vista que os princípios, em regra, contêm uma maior carga valorativa do que as regras, a sua interpretação quando em conflito com outro princípio ou regra, demandará uma racionalização mais sofisticada a fim de se atingir a vontade constitucional.

De acordo com os autores “à vista do caso concreto, o intérprete irá aferir o peso que cada princípio deverá desempenhar na hipótese, mediante concessões recíprocas, e preservando o máximo de cada um, na medida do possível”⁵.

Em suma, com a evolução da interpretação constitucional, ao que se denominou nova hermenêutica constitucional, chegou-se à conclusão de que o sistema de subsunção, costumeiramente adotado para interpretar as regras, não mais refletia a vontade constitucional, sendo insuficiente para uma solução constitucionalmente adequada.

³BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 232, p. 141-176, 2003.

⁴BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v.232, p.141-176, 2003.

⁵BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. . O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v.232, p. 41-176, 2003.

E mais, conforme ressaltado por Barroso:

[...] já se discute tanto a aplicação do esquema tudo ou nada aos princípios como a possibilidade de também as regras serem ponderadas. Isso porque, como visto, determinados princípios como o princípio da dignidade da pessoa humana e outros - apresentam um núcleo de sentido ao qual se atribui natureza de regra, aplicável biunivocamente. Por outro lado, há situações em que uma regra, perfeitamente válida em abstrato, poderá gerar uma inconstitucionalidade ao incidir em determinado ambiente, ou, ainda, há hipóteses em que a adoção do comportamento descrito pela regra violará gravemente o próprio fim que ela busca alcançar⁶.

Dito isso, visando abordar o tema específico deste artigo, faz-se necessário adentrarmos especificamente as normas de nosso ordenamento jurídico que dão embasamento ao Pagamento por Serviços Ambientais.

3 Princípios relacionados

Inicialmente, cabe destacar a existência de princípios específicos de interpretação constitucional, chamados de instrumentais, que vão auxiliar no caminho a ser percorrido para a interpretação, como, por exemplo, o princípio da interpretação conforme a Constituição; e os princípios materiais, que são aqueles referentes ao direito material analisado, no caso do presente estudo, aqueles relacionados diretamente ao pagamento pelos serviços ambientais em áreas de proteção legal, como, principalmente, o princípio do protetor-recebedor.

Mais uma vez, segundo Ana e Barroso,

Ambas as categorias de princípios orientam a atividade do intérprete, de tal maneira que, diante de várias soluções igualmente plausíveis, deverá ele percorrer o caminho ditado

⁶BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v.232, p.141-176, 2003.

pelos princípios instrumentais e realizar, tão intensamente quanto possível, à luz dos outros elementos em questão, o estado ideal pretendido pelos princípios materiais⁷.

3.1 Princípios da interpretação constitucional

Princípios instrumentais constituem premissas conceituais que devem preceder a solução concreta do direito material, ou seja, são aquelas premissas que servirão de base para a interpretação do direito material analisado.

Em que pese não haver consenso doutrinário quanto à quantidade exata dos princípios de hermenêutica constitucional, destacaremos aqueles incontroversos e que estão diretamente relacionados à análise do objeto do presente estudo, sendo eles: os princípios da unidade da Constituição; presunção de constitucionalidade das leis; interpretação conforme a constituição; razoabilidade e proporcionalidade e máxima efetividade.

O princípio da unidade, como o próprio nome sugere, leciona que a Constituição deve ser sempre interpretada em sua globalidade, como um todo, e, assim, as aparentes antinomias deverão ser afastadas. Nesse sentido, conforme anota Konrad Hesse, “todas as normas constitucionais hão de ser interpretadas de tal modo que se evitem contradições com outras normas da Constituição”⁸.

Já o princípio da presunção de constitucionalidade, segundo Barroso e Ana Paula, é destinado ao Poder Judiciário, por ser o último a dar a palavra quanto à constitucionalidade dos atos praticados pelos demais Poderes, deve ter uma atitude de deferência para com a interpretação levada a efeito pelos outros dois ramos do governo, em nome da independência e harmonia dos poderes; concluem: “um ato normativo somente deverá ser declarado inconstitucional quando a invalidez for patente e não for possível decidir a lide com base em outro fundamento”⁹.

⁷BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v.232, p.141–176, 2003.

⁸HESSE, K. *Temas fundamentais do direito constitucional*, p. 113.

⁹BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, v.232, 141–176, 2003.

Outro de suma importância é o princípio da interpretação conforme a Constituição, já que direciona a interpretação das normas e atos para aquela que compatibiliza com a Constituição, excluindo os demais modos de interpretar; segundo Lenza, “diante de normas plurissignificativas ou polissêmicas (que possuem mais de uma interpretação), deve-se preferir a exegese que mais se aproxime da Constituição e, portanto, que não seja contrária ao texto constitucional”¹⁰.

Não menos importante, temos o princípio da razoabilidade e proporcionalidade, que, segundo Barroso e Ana Paula,

trata-se de um valioso instrumento de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para a melhor realização do fim constitucional nela embutido ou decorrente do sistema¹¹.

Nessa perspectiva, merece destaque o elemento da proporcionalidade em sentido estrito, que, de acordo com Pedro Lenza¹², “sendo a medida necessária e adequada, deve-se investigar se o ato praticado, em termos de realização do objetivo pretendido, supera a restrição a outros valores constitucionalizados. Podemos falar em máxima efetividade e mínima restrição”.

Por fim, o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais deve ser entendido no sentido de a norma constitucional ter a mais ampla efetividade social; Segundo Canotilho,

é um princípio operativo em relação a todas e quaisquer normas constitucionais, e embora a sua origem esteja ligada à tese da atualidade das normas programáticas (THOMA), é hoje sobretudo invocado no âmbito dos direitos fundamen-

¹⁰ LENZA, P. *Direito Constitucional esquematizado*. 29. ed. 2025. 29. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.127. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628100/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

¹¹ BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, v.232, p.141–176, 2003.

¹² LENZA, P. *Direito constitucional*. 29. ed., 2025. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.127. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628100/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

tais (no caso de dúvidas deve preferir-se a interpretação que reconheça maior eficácia aos direitos fundamentais)¹³.

Feita uma breve explanação quanto aos princípios instrumentais, essenciais para a interpretação das normas, passemos agora aos princípios materiais, de Direito Ambiental, aplicados para o embasamento do PSA.

3.2 Princípios ambientais relacionados ao PSA

Já quanto aos princípios do direito material, referentes ao objeto do presente estudo, diretamente relacionados com o Pagamento pelos Serviços Ambientais, merecem destaque os princípios da sustentabilidade em seu viés ambiental, do meio ambiente ecologicamente equilibrado, função ambiental, cooperação, participação e, principalmente, o do protetor-recebedor.

Quanto à sustentabilidade, segundo o relatório Brundtland, conhecido como Nosso Futuro Comum, publicado em 1987, na Conferência de Estocolmo, desenvolvimento sustentável seria “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”¹⁴.

De acordo com Bosselman¹⁵:

[...] o princípio da sustentabilidade encontra-se na solidariedade, na consideração e responsabilidade com gerações futuras, no fato de não poder haver relação de dominação nas relações entre humanos e não-humanos. Em outras palavras, a sustentabilidade possui vinculação com valores e princípios éticos, relacionados com

¹³CANOTILHO, J. J. G. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 6. ed., p. 227.

¹⁴ONU – Organização das Nações Unidas. Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Relatório Brundtland* [1987]. Disponível em: [https://123ecos.com.br/wp-content/uploads/2023/09/Relatorio o Brundtland-em-portugues.pdf](https://123ecos.com.br/wp-content/uploads/2023/09/Relatorio%20Brundtland-em-portugues.pdf). Acesso em: 15 out. 2024.

¹⁵BOSELMMANN, K. *O Princípio da sustentabilidade: transformando a cultura jurídica e social*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015; p. 81.

justiça, e determina não ser aceitável viver às custas das gerações futuras.

Já o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado, disposto expressamente no art. 225 da Constituição Federal garante que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

De acordo com Abi-Eçab e Kurkowski

ao dispor desta forma, o legislador constituinte deixa claro que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ocupa posição central na ordem jurídica brasileira, porque essencial à sadia qualidade de vida (...) tudo isso impõe uma reorientação hermenêutica, de modo que o meio ambiente passa a ser um vetor interpretativo para os demais direitos¹⁶.

Ponto interessante, devidamente ressaltado pelos autores, é a necessidade de se dar uma interpretação diferente, em consonância com a Constituição, de modo a dar maior efetividade possível ao direito fundamental do meio ambiente ecologicamente equilibrado, servindo de parâmetro para a garantia dos demais direitos.

O princípio da função ambiental destaca a vertente da função social, em que os titulares de um direito têm obrigações a serem desempenhadas em prol da coletividade, sob pena de perda do próprio direito.

A função socioambiental, portanto, impõe ao seu titular a obrigação de adotar medidas que contribuem para a coletividade como um todo, tanto através de proibições (obrigações de não fazer) como de mandados (obrigações de fazer), tais como, por exemplo, a obrigação de preservar as áreas de reserva legal e de preservação permanente em suas propriedades.

Os princípios da cooperação e da participação trazem a ideia da necessidade de todos contribuírem e participarem da manutenção da

¹⁶ABI-EÇAB, P.; KURKOWSKI, R. S.; SOUZA, R. do Ó. *Direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Método, 2022; p. 13.

qualidade ecológica da Terra; segundo Abi-Eçab e Kurkowski, “em verdade, são como condôminos da Terra e precisam, por isso, viver em harmonia e respeitar-se”¹⁷, devendo toda a comunidade participar desta defesa ao meio ambiente.

Por fim, inobstante a importância de todos os princípios analisados para uma nova hermenêutica ambiental, indiscutivelmente o princípio diretamente relacionado com o Pagamento por Serviços Ambientais é o do protetor-recebedor.

De acordo com Isabella Lima¹⁸, “o princípio do protetor-recebedor representa uma forma de evolução do pensar ambiental, tanto sob o aspecto jurídico como social, vez que busca a prevenção do dano ao invés de sua reparação”.

Entende-se como uma evolução do pensar ambiental justamente porque se preocupa, antes de punir pelo ilícito já praticado, através de sanções repressivas (multa e obrigações de recuperação), a incentivar a preservação, por meio de medidas preventivas, criando recompensas para aqueles que protegem o meio ambiente e contribuem para a sustentabilidade.

Essas sanções positivas podem se dar através de incentivos financeiros, como instrumentos fiscais (isenção de tributo), creditícios (pagamento por Prestação de Serviço Ambiental) ou tributários, havendo a possibilidade de os recursos serem públicos ou privados.

Previsto expressamente em nosso ordenamento jurídico em 2010, com a Política Nacional dos Resíduos Sólidos¹⁹, o princípio do protetor-recebedor foi concretizado por meio do instituto jurídico ambiental do pagamento por serviços ambientais (PSA), previsto no Código Florestal de 2012²⁰ e, mais recentemente, na Lei nº 14.119/2021, que institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, em seu artigo quinto.

¹⁷ ABI-EÇAB, P.; KURKOWSKI, R. S.; SOUZA, R. do Ó. *Direito ambiental*. 2 ed. São Paulo: Método, 2022; p. 18.

¹⁸ LIMA, I. F. de. *O princípio do protetor-recebedor e o projeto conservador das águas no município de Extrema/MG*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021; p. 13.

¹⁹ BRASIL. *Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010*. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

²⁰ Capítulo X – Programa de Apoio e Incentivo a Preservação e Recuperação do Meio Ambiente.

Mais especificamente em relação ao Estado de Rondônia, a recente Lei nº 5.868/2024, alterando a Lei nº 4.437/2018, instituiu a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais (PGSA).

Tanto o Plano Nacional quanto o Estadual preveem expressamente a possibilidade de se efetuar o pagamento por serviços ambientais, com recursos públicos, para áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e outras sob limitação administrativa, o que gera críticas quanto a sua constitucionalidade, já que se trata de áreas cuja recuperação/preservação já é um dever legal, o que passaremos a analisar a seguir.

3.3 Regras do pagamento por serviço ambiental

Inicialmente, importante deixar consignado o conceito de serviços ambientais segundo o Instituto de Pesquisas Amazônicas²¹:

Processos gerados pela própria natureza através dos ecossistemas, com a finalidade de sustentar a vida na terra. Os serviços ambientais são responsáveis pela manutenção da biodiversidade, o que permite a geração de produtos como a madeira, fibra, peixes, remédios, sementes, combustíveis naturais etc..., que são consumidos pelo homem.

A própria Lei nº 14.119/2021, que regulamenta o Pagamento por Serviços Ambientais, traz o conceito de serviços ambientais, como sendo as “atividades individuais ou coletivas que favoreçam a manutenção, a recuperação ou a melhoria dos serviços ecossistêmicos”²².

Por sua vez serviços ecossistêmicos, segundo os autores Andreia dos Santos e João Bosco, “são os serviços que os ecossistemas, que a

²¹IPAM – Amazônia. *O que são Serviços Ambientais? É possível compensar economicamente a prestação destes serviços?* [2008]. Disponível em: <https://ipam.org.br/entenda/o-que-sao-servicos-ambientais-e-possivel-compensar-economicamente-a-prestacao-destes-servicos/>. Acesso em: 21 out. 2024.

²²BRASIL. *Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021*. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais.

natureza protegida presta, como, por exemplo, polinização e regulação do clima”²³.

Resumidamente, toda atividade que contribui para a preservação e manutenção dos recursos naturais consumidos pelo homem, auxiliando os serviços ecossistêmicos, caracteriza-se como serviço ambiental, passível, portanto, de ser objeto do pagamento por serviços ambientais.

Questão que gera controvérsias, objeto de análise do presente estudo, reside nas áreas que podem ser objeto de Pagamento por Serviços Ambientais.

A Lei nº 14.119/2021, que instituiu a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais, alterada pela Lei nº 14.653/2023, dentre as áreas passíveis de ser objeto do PFPSA, destacou em seu artigo 8º, parágrafo único:

Parágrafo único. As Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal e outras sob limitação administrativa nos termos da legislação ambiental serão elegíveis para pagamento por serviços ambientais com uso de recursos públicos, conforme regulamento, com preferência para aquelas localizadas no entorno de nascentes, localizadas em bacias hidrográficas consideradas críticas para o abastecimento público de água, assim definidas pelo órgão competente, ou em áreas prioritárias para conservação da diversidade biológica em processo de desertificação ou de avançada fragmentação.

Da mesma forma, em âmbito estadual, a Lei nº 4.437/2018, alterada pela Lei nº 5.868/2024, em seu artigo 54, § 1º dispõe²⁴:

§ 1º O PSA poderá ocorrer por meio de remuneração monetária com recursos públicos em área de preservação permanente e de reserva legal, nos termos da legislação de

²³SANTOS, A.; BOSCO, J. A constitucionalidade no âmbito do pagamento por serviços ambientais (PSA). *Anais do Seminário de Teoria do Direito*, Rio de Janeiro, UERJ, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/ast/article/view/89133/53005>. Acesso em: 30 jul. 2025.

²⁴RONDÔNIA. Lei nº 5.868, de 23 de abril de 2024. Altera a Lei nº 4.437, de 17 de dezembro de 2018, que institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais.

regência, e as modalidades de pagamento por serviços ambientais são:

I – pagamento direto, monetário ou não;

II – prestação de melhorias sociais a comunidades rurais e urbanas;

III – compensação vinculada a certificado de redução de emissões por desmatamento e degradação;

IV – títulos verdes – *greens bonds*; e

V – Cota de Reserva Ambiental – CRA”.

Considerando que o Código Florestal de 2012 estabelece normas gerais para a proteção da vegetação, reconhecendo as Áreas de Preservação Permanente (APPs) e as Reservas Legais como espaços de especial interesse ambiental, cuja conservação é obrigatória aos proprietários, surge o questionamento: seria compatível o uso de recursos públicos para incentivar a preservação de algo que já constitui uma obrigação legal?

O próprio Código Florestal prevê em seu artigo 41, I, “h” a possibilidade de incentivos com pagamento por serviços ambientais, pelo Poder Público, para manutenção de APPs, Reserva Legal e de uso restrito, o que gerou, à época, diversas críticas de parte da doutrina, objeto de nosso próximo capítulo.

4 PSA em áreas de especial preservação

Após a análise dos princípios atinentes à hermenêutica constitucional, os princípios ambientais relacionados ao pagamento por serviços ambientais, e as regras nacional e estadual quanto à regulamentação do PSA, prevendo a possibilidade do pagamento pelos serviços ambientais, através de recursos públicos, em áreas de especial proteção (APP e RL), passaremos a analisar sua constitucionalidade.

Segundo Larissa Ambrosano Packer²⁵, tal previsão seria inconstitucional visto tratar-se de evidente financiamento público de atividade ilícita, ao passo que o poder público estaria financiando a recuperação de

²⁵PACKER, L. A. *Novo código florestal & pagamentos por serviços ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns*. Curitiba: Juruá, 2013.

áreas degradadas, o que ofenderia princípios constitucionais da legalidade e moralidade administrativa.

A autora argumenta que, ao serem utilizados como instrumentos de valorização patrimonial privada, os pagamentos por serviços ambientais deixam de cumprir sua função ecológica e passam a legitimar práticas ilícitas, como a grilagem de terras públicas ou a especulação fundiária.

De acordo com a autora, “O regime de PSA, ao adotar uma tutela civilista e patrimonialista do meio ambiente ecologicamente equilibrado, desconsidera sua natureza jurídica de bem de uso comum do povo, violando o artigo 225 da Constituição Federal”²⁶.

Mais especificamente quanto ao pagamento por serviços ambientais em áreas de preservação permanente e reserva legal, a autora destaca a ofensa aos princípios da legalidade e da função socioambiental da propriedade:

Apliação de incentivos positivos e mecanismos de mercado sobre áreas de preservação permanente e reserva legal, cuja manutenção é obrigatória por força de norma constitucional e infraconstitucional, configura dupla remuneração e afronta ao princípio da legalidade. (...) A tentativa de inserir APP e RL como ativos ambientais passíveis de PSA ignora que tais áreas não são objeto de liberalidade do proprietário, mas sim de cumprimento obrigatório da função socioambiental da propriedade (...) A monetização da obrigação legal de manter APP e RL representa uma forma de privatização dos bens comuns ambientais, em violação ao artigo 225 da Constituição Federal²⁷.

Outra crítica trazida, desta vez por Danielle de Ouro Mamed em sua tese de doutorado, é voltada para aspectos políticos ideológicos:²⁸

²⁶ PACKER, L. A. *Novo código florestal & pagamentos por serviços ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns*. Curitiba: Juruá, 2013.

²⁷ PACKER, L. A. *Novo Código florestal & pagamentos por serviços ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns*. Curitiba: Juruá, 2013.

²⁸ MAMED, D. de O. *Pagamento por serviços ambientais e mercantilização da natureza na sociedade moderna capitalista*. 2016. 249 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2016.

O PSA representa uma forma de mercantilização da natureza, ao transformar funções ecossistêmicas em serviços passíveis de valoração econômica e negociação no mercado (...) A lógica do PSA parte do princípio de que a conservação ambiental só ocorrerá se houver um pagamento, o que inverte a lógica do dever constitucional de proteção ambiental. (...) A financeirização da natureza, por meio dos PSA, cria um novo campo de acumulação de capital, onde a biodiversidade e os ciclos naturais passam a ser tratados como ativos financeiros.

Resumidamente, em uma análise das normas supostamente ofendidas pelo pagamento através de recursos públicos, Larissa entende que estariam em desconformidade com os princípios da legalidade, da moralidade e da função socioambiental da propriedade, pois não seria lícito e moral fomentar, através de dispêndio de recursos públicos, uma obrigação já determinada por lei.

A seu turno, Danielle, em uma visão mais genérica, sem focar apenas nas áreas protegidas, enxerga no PSA um problema histórico, “com uma vinculação inegável entre o desenvolvimento do capitalismo enquanto sistema econômico hegemônico e o catastrófico diagnóstico dos problemas socioambientais identificados na atualidade”²⁹.

Assim, a autora entende como incompatíveis os direitos socioambientais e o capitalismo, não devendo ser compreendidas sob um viés econômico, favorecendo interesses econômicos em detrimento da preservação ambiental, o que violaria a Constituição.

Lado outro, é inegável, conforme exaustivamente analisado neste estudo, a existência de diversas outras normas que fundamentam a obrigação do Poder Público, assim como a sociedade civil e o setor privado, de proteger o meio ambiente, tratando-o, inclusive, como direito fundamental a ser assegurado pelo Estado.

José Afonso da Silva³⁰ destaca as referências constitucionais ao

²⁹ MAMED, D. de O. *Pagamento por serviços ambientais e mercantilização da natureza na sociedade moderna capitalista*. 2016. 249 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2016. p. 187

³⁰ DA SILVA, J. A. *Direito ambiental constitucional*. 2. ed. São Paulo..

direito ao meio ambiente em diversos dispositivos de nossa Constituição Federal, deixando claro que a Carta Magna “o tem como parte da ordem social, logo trata-se de direito social do homem”, portanto consagrando-o como direito fundamental:

[...] temos dito que o combate aos sistemas de degradação do meio ambiente convertera-se numa preocupação de todos. A proteção ambiental, abrangendo a preservação da natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana”

Diante deste conflito de normas, inclusive constitucionais, qual seria a solução adequada? À luz de tudo que vimos no presente estudo, percebe-se a necessidade de interpretar as normas de acordo com a Constituição, sempre tendo em mente que o Direito é dinâmico e a necessidade de novas interpretações, sempre buscando a vontade constitucional.

Dito isso, se fizermos uma análise de toda normativa vista acima, principalmente em relação aos princípios de hermenêutica constitucional, veremos que o conflito deve ser solucionado através da ponderação dos interesses conflituosos, visando à máxima efetivação e mínima restrição (proporcionalidade em sentido estrito).

Ora, é inegável a expansiva preocupação, ao longo do tempo, com as questões atinentes ao meio ambiente e à sustentabilidade, que vem se destacando como elemento central para a garantia da subsistência humana.

Assim, de acordo com Bosselmann³¹, a capacidade ecológica é que será o norte para o desenvolvimento sustentável em suas diversas ramificações, sendo o componente ecocêntrico crucial para o desenvolvimento sustentável em qualquer de suas facetas:

³¹ BOSSELMANN, K. *O Princípio da sustentabilidade: transformando a cultura jurídica e social*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2015. p. 80.

Se percebermos as necessidades humanas sem considerar a realidade ecológica, corremos o risco de perder o chão sob nossos pés. Contra essa realidade, qualquer conversa sobre a importância da igualdade entre desenvolvimento e meio ambiente é pura ideologia. As preocupações com justiça social e prosperidade econômica são válidas e importantes, mas secundárias em relação ao funcionamento dos sistemas ecológicos da Terra. A sustentabilidade ecológica é um pré-requisito para o desenvolvimento e não um mero aspecto dele.

Nesse mesmo sentido, o professor Ingo W. Sarlet aborda o Estado Democrático de Direito em diversas facetas, dentre elas a do Estado Socioambiental³²:

Assim, tendo em conta os novos desafios gerados pela crise ecológica e pela sociedade tecnológica e industrial, a configuração de um novo modelo, superando os paradigmas antecedentes, respectivamente, do Estado Liberal e do Estado Social, passou a assumir um lugar de destaque. Entre outras denominações, registram-se as seguintes nomenclaturas para designar a nova “roupagem ecológica” incorporada pelo Estado Democrático de Direito na atualidade, especialmente no âmbito ocidental e tal qual também consagrado pela Constituição Federal de 1988: Estado Pós-social, Estado Constitucional Ecológico, Estado de Direito Ambiental, Estado de Direito Ecológico, Estado Socioambiental, Estado do Ambiente, Estado Ambiental, Estado de Bem-Estar Ambiental, Estado Verde, Estado de Prevenção e Estado Sustentável. A opção aqui assumida, em sintonia, aliás, com produção acadêmica anterior, pela nomenclatura Estado Socioambiental,

³²MITIDIERO, D. F.; MARINONI, L. G. B.; SARLET, I. W. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.131. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 12 ago. 2025.

busca enfatizar a necessária e urgente convergência das agendas social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político para o desenvolvimento humano.

Prosseguindo com as obrigações do Estado ante esta nova roupagem do Estado Democrático de Direito, conclui o professor³³:

Assim, é possível adotar a premissa de que o Estado Socioambiental (a forma atualmente adotada pelo Estado Democrático de Direito) apresenta, de acordo com a lição de Canotilho, as seguintes dimensões fundamentais: juridicidade, democracia, sociabilidade e sustentabilidade, de modo que a qualificação de um Estado como Estado Ambiental traduz-se em – pelo menos – duas dimensões jurídico-políticas relevantes: (a) a obrigação do Estado, em cooperação com outros Estados e cidadãos ou grupos da sociedade civil, de promover políticas públicas (econômicas, educativas, de ordenamento) pautadas pelas exigências da sustentabilidade ecológica; e (b) o dever de adoção de comportamentos públicos e privados amigos do ambiente, dando expressão concreta à assunção da responsabilidade dos Poderes Públicos perante as gerações futuras, mas sem descuidar da necessária partilha de responsabilidades entre o Estado e os atores privados na consecução do objetivo constitucional de tutela do ambiente, consoante, aliás, anunciado expressamente no art. 225, *caput*, da nossa Lei Fundamental.

Portanto, diante desses conflitos de normas, da evolução social e do surgimento de novos desafios, necessário se dar uma interpretação, utilizando-se do método da ponderação, que mais satisfaça aos anseios sociais e à vontade constitucional, mediante concessões recíprocas.

³³ MITIDIERO, D. F.; MARINONI, L. G. B.; SARLET, I. W. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.131. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 12 ago. 2025.

Adotando esse raciocínio, deve ser compreendida, a nosso ver, como legítima e constitucional a aplicação do princípio do protetor-recebedor, através do pagamento pelos serviços ambientais, em áreas já protegidas legalmente, como a reserva legal e a de preservação permanente, ainda que através recursos públicos.

5 Considerações Finais

A análise empreendida ao longo do presente estudo revela que, embora exista uma obrigação legal de preservação de áreas como as de Preservação Permanente (APPs) e Reserva Legal, a implementação do Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) nessas zonas não configura afronta à Constituição Federal. Ao contrário, representa uma interpretação conforme à Constituição, especialmente à luz dos princípios da máxima efetividade, razoabilidade, protetor-recebedor, função socio-ambiental da propriedade e da sustentabilidade.

A crítica de que o PSA em áreas protegidas seria uma forma de “remuneração por cumprimento de dever legal”, ofendendo os princípios da legalidade e moralidade, ignora a complexidade da atual realidade socioambiental brasileira, marcada por desafios estruturais e econômicos que dificultam a efetiva proteção ambiental.

Sendo inegável a escassez de recursos hídricos, as queimadas, os problemas climáticos, a falta de fiscalização contra o desmatamento em áreas protegidas, o incentivo financeiro, nesse contexto, não se trata de premiar o cumprimento da lei, mas de estimular a superação destes obstáculos, visando alcançar a máxima efetividade na garantia de um direito fundamental assegurado no art. 225, de nossa Constituição Federal, que é um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A constitucionalidade do PSA em áreas protegidas encontra respaldo na própria evolução do Estado Democrático de Direito, que hoje se apresenta, dentre outras, sob a roupagem do Estado Socioambiental, conforme destacado por Sarlet. Nesse modelo, o Estado assume o dever de fomentar políticas públicas que garantam a sustentabilidade ecológica, inclusive por meio de incentivos econômicos, como o PSA, que se alinha ao princípio da solidariedade intergeracional e à efetivação dos direitos fundamentais ambientais.

Ainda que se entenda como legítima a compreensão da ofensa aos princípios da legalidade e moralidade no pagamento por serviços ambientais em áreas protegidas, não há que prevalecer, em uma ponderação de interesses e concessões recíprocas, sob as demais normas analisadas.

Portanto, diante da necessidade de uma interpretação constitucional que privilegie a proteção ambiental como valor supremo e transversal, conclui-se que o PSA em áreas já protegidas é constitucional, desde que implementado com critérios claros, transparência e controle social, evitando distorções como a financeirização indevida da natureza ou a legitimação de práticas ilícitas. Trata-se, assim, de um instrumento legítimo e eficaz para a promoção da sustentabilidade e da justiça ambiental.

Referências

ABI-EÇAB, P.; KURKOWSKI, R. S.; SOUZA, R. do Ó. *Direito ambiental*. 2. ed. São Paulo: Método, 2022.

BARROSO, L. R.; BARCELLOS, A. P. de. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 232, p. 141-176, 2003.

BOSELTMANN, K. *O princípio da sustentabilidade: transformando a cultura jurídica e social*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

BRASIL. *Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010*. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa (Código Florestal). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021*. Institui a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114119.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. *Lei nº 14.653, de 23 de agosto de 2023*. Altera a Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021, para dispor sobre o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114653.htm. Acesso em: 14 ago. 2025.

CARLOWITZ, C. V. *Sylvicultura oeconomica*. Franklin Classics Trade Press, 2018.

IPAM – Instituto de Pesquisas Amazônicas. *O que são serviços ambientais? É possível compensar economicamente a prestação destes serviços?* [2008]. Disponível em: <https://ipam.org.br/entenda/o-que-sao-servicos-ambientais-e-possivel-compensar-economicamente-a-prestacao-destes-servicos/>. Acesso em: 21 out. 2024.

LENZA, P. *Direito Constitucional esquematizado*. 29. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2025. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553628100/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

LIMA, I. F. de. *O princípio do protetor-recebedor e o projeto conservador das águas no município de Extrema/MG*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

MAMED, D. de O. *Pagamento por serviços ambientais e mercantilização da natureza na sociedade moderna capitalista*. 2016. 249 f. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Socioambiental) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2016.

MILARÉ, É. *Direito do ambiente*. 11. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MITIDIERO, D. F.; MARINONI, L. G. B.; SARLET, I. W. *Curso de direito constitucional*. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

ONU – Organização das Nações Unidas. Comissão mundial sobre o meio ambiente e desenvolvimento. *Relatório Brundtland*. 1987. Disponível em: <https://123ecos.com.br/wp-content/uploads/2023/09/Relatorio-Brundtland-em-portugues.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

PACKER, L. A. *Novo código florestal & pagamentos por serviços ambientais: regime proprietário sobre os bens comuns*. Curitiba: Juruá, 2013.

PEREIRA, J. R. G. Interpretação constitucional e direitos fundamentais. 2. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2017. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553600281/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

PEREIRA JR., A.; FREITAS, V. P. de; SPÍNOLA, A. L. S. *Direito ambiental e sustentabilidade*. Barueri: Manole, 2016.

Rondônia. Lei nº 4.437, de 17 de dezembro de 2018. *Institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais*. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/432>. Acesso em: 14 ago. 2025.

Rondônia. Lei nº 5.868, de 23 de abril de 2024. Altera a Lei nº 4.437, de 17 de dezembro de 2018, que institui a Política Estadual de Governança Climática e Serviços Ambientais. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/12605>. Acesso em: 14 ago. 2025.

ROSA, A. H.; FRACETO, L. F.; MOSCHINI-CARLOS, V. *Meio ambiente e sustentabilidade*. Porto Alegre: Bookman, 2012.

SANTOS, A.; BOSCO, J. *A constitucionalidade no âmbito do pagamento por serviços ambientais (PSA)*. Anais do Seminário de Teoria do Direito, Rio de Janeiro, UERJ, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/ast/article/view/89133/53005>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 17.348, de 12 de março de 2021. Institui a Política Estadual de Pagamento por Serviços Ambientais – Programa PSA. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/195017>. Acesso em: 14 ago. 2025.

ADULTIZAÇÃO INFANTO-JUVENIL E A INFANTILIZAÇÃO DE ADULTOS: O SER HUMANO NA ERA DA MONETIZAÇÃO DA IMAGEM

Rachel Bulcão Pessoa
Assessora Jurídica do MPPB

Resumo

O mercado de consumo, cada vez mais voraz, capta o olhar atento de seus destinatários, os consumidores, na busca de expandir-se. O que antes era obtido essencialmente por meio de publicidades, hoje, é extraído por meio da monetização da imagem do ser humano em redes sociais e canais abertos, a exemplo do *Youtube*. A fim de obter lucro, as exposições vêm ganhando cada vez mais contornos apelativos e, não raras vezes, discriminatórios e violadores da dignidade humana. O mercado se expande para indivíduos que, devido a vulnerabilidades sociais e econômicas, usam os novos meios de informação como mecanismo de obter vantagem “fácil”, através da monetização da imagem infantojuvenil adultizada. Por outro lado, a imagem adulta tem sido infantilizada alimentando o campo da ostentação de pessoas maiores e com vulnerabilidades psicológicas. Emerge de todo esse contexto um processo de coisificação do ser humano, cabendo a proteção da dignidade não apenas a órgãos de proteção ao consumidor, mas, sim, um trabalho conjunto frente a sociedade, conscientizando-a de que, apesar de vivermos em uma sociedade de consumo, não se pode tolerar ou normalizar condutas incompatíveis com a idade sob o falso argumento de uma melhora na condição socioeconômica, sobretudo porque a dignidade é o núcleo de todo nosso ordenamento jurídico e deve prevalecer especialmente quando existem estudos justamente no sentido do gravíssimo reflexo psicológico de tais condutas no indivíduo, bem como nocivas consequências sociais. A permissividade de responsáveis na exploração de menores coisificados e a monetização de visualizações de vídeos e imagens com bebês *reborn* ou uso de chupetas, apenas refletem aspectos que devemos questionar sobre o respeito à dignidade dos envolvidos e daqueles que estão sujeitos ao consumo.

Palavras-chave: consumo; coisificação; adultização; infantilização; dignidade.

Abstract

The increasingly voracious consumer market captures the watchful eye of its target audience, the consumers, in its quest for expansion. What was once obtained primarily through advertising is now extracted through the monetization of human image on social media and open channels, such as YouTube. In order to make a profit, exposures have become increasingly appealing and, not infrequently, discriminatory and violative of human dignity. The market is expanding for individuals who, due to social and economic vulnerabilities, use new media as a mechanism to gain “easy” advantage by monetizing the adult image of children and young people. On the other hand, the adult image has been infantilized, fueling the ostentation of older people with psychological vulnerabilities. Emerging from this entire context is a process of objectification of the human being, with the protection of dignity falling not solely to consumer protection agencies, but rather to a collaborative effort with society, raising awareness that, despite living in a consumer society, we cannot tolerate or normalize age-inappropriate behavior under the false pretense of improved socioeconomic status. This is especially true because dignity is the core of our entire legal system and must prevail, especially when studies demonstrate the extremely serious psychological impact of such behavior on the individual, as well as its harmful social consequences. The permissiveness of those responsible for exploiting reified minors and the monetization of views of videos and images with reborn babies or the use of pacifiers merely reflect aspects that we must question regarding respect for the dignity of those involved and those subject to consumption.

Keywords: consumption; reification; adultification; infantilization; dignity.

1 Introdução

De acordo com Rafael Garcia Rodrigues a personalidade é a expressão do ser humano, “traduzido como valor objetivo, interesse central do ordenamento e bem juridicamente relevante. Trata-se do reconhecimento da personalidade como valor ético emanado do princípio da dignidade da pessoa humana” (Rodrigues, 2013). Nesse sentido, podemos afirmar que os direitos da personalidade são aqueles inerentes à

pessoa e à proteção de sua dignidade, de tal modo que, em regra, são tratados como direitos indisponíveis e que, por conseguinte, não podem ser alienados, por não possuírem valor econômico, mas sim um valor ligado à pessoa, eis que são intrínsecos aos seus próprios titulares.

É relevante lembrarmos que nem sempre os direitos da personalidade foram entendidos como inerentes a todos os seres humanos, já que, na antiguidade, os escravos eram considerados e tratados como “coisa”, propriedade de seus “senhores”, e, apesar de serem seres humanos, eles não possuíam direito à felicidade e à vida digna, sendo considerados como “objeto do Estado”, apenas usados como instrumento de produção, com aponta Beatriz Avila Vasconcelos (Vasconcelos, 2015). Isto é, os direitos da personalidade não eram considerados como inerentes à própria condição humana, mas, sim, uma criação do Estado, a qual era conferida a apenas determinadas pessoas conforme seu *status* social, desconsiderando a ideia atualmente difundida de que todas as pessoas, invariavelmente, possuem tais direitos desde o momento da concepção.

Aliás, não tão distante de nossa realidade, o Código Civil de 1916, que somente em 2003 foi revogado, trazia uma série de disposições em que se poderia verificar uma mitigação dos atributos inerentes à pessoa, mormente no tocante à figura feminina, uma vez que retirava destas sua intimidade, cerceando sua liberdade de autodeterminação, considerando a mulher casada como pessoa de capacidade relativa, por exemplo, situação que começou a ser modificada apenas em 1962, com o advento da Lei nº 4.121/62 (Estatuto da Mulher Casada), bem como 1977, com a Lei nº 6.515/77 (Lei do Divórcio). Por oportuno, vale o registro de que o Código Civil de 1916 trazia normas que, atualmente, conflitam totalmente com o sistema adotado pelo Direito Civil Constitucional contemporâneo, como podemos citar aquela prevista no art. 219, IV, CC/1916, a qual considerava erro essencial sobre a pessoa o “deflora-mento da mulher, ignorado pelo marido”, bem como atribuíam ao marido a autorização para realização de uma profissão por sua esposa (art. 233, IV, CC/1916).

Em relação a crianças e adolescentes, apenas em 1990, com publicação do Estatuto da Criança e do Adolescente, novas doutrinas e princípios passaram a garantir a proteção integral do menor, dando-se

prioridade absoluta a seus direitos fundamentais, criando-se conselhos tutelares e outros órgãos de defesa da infância, tendo o Ministério Público fértil campo de atuação na proteção de tais direitos. Antes, porém, as crianças eram vistas como “adultos em miniatura”, não possuíam efetiva proteção jurídica e eram vistos como objetos de propriedade do Estado ou de seus responsáveis. Oportuno destacar as lições de Alaéz Benito Corral *apud* Leonardo Macedo Poli e outros:

No es necesario remontarse a sociedades antiguas, como la griega o la romana, en las que el menor ni siquiera era considerado un bien susceptible de protección jurídica, sino un mero objeto de la propiedad estatal o paterna, caracterizado por un estado de imperfección del que sólo se salía con el transcurso del tiempo, y únicamente suavizado por un deber ético- religioso de piedad, para descubrir que solo muy recientemente se le ha comenzado a contemplar como una persona em sentido pleno del término, a la que alcanzan los derechos y libertades de los que ésta es beneficiaria por esa condición general, incluso en el período de tiempo durante el cual se halla en un proceso de formación¹.

Assim, a Constituição Federal de 1988, ao considerar a dignidade da pessoa humana como fundamento da República, impôs ao legislador infraconstitucional, bem como aos intérpretes, a imperiosa necessidade de uma releitura dos direitos da personalidade, reconhecendo-os para todos os seres humanos, independentemente de sexo, raça, idade ou religião, não mais podendo serem dissociados do Postulado da Dignida-

¹Tradução livre: Não é necessário remontar às sociedades antigas, como a grega ou a romana, nas quais o menor não era sequer considerado um bem suscetível de proteção jurídica, mas um mero objeto de propriedade estatal ou parental, caracterizado por um estado de imperfeição do qual só se saía com o passar do tempo, e somente amenizado por um dever ético-religioso de piedade, para descobrir que só muito recentemente o menor começou a ser considerado como uma pessoa no sentido pleno do termo, à qual se estendem os direitos e as liberdades de que é beneficiário por essa condição geral, mesmo no período de tempo em que se encontra em processo de formação.

de, norteador de todo o sistema jurídico. Essas mudanças legislativas ocorridas nos últimos tempos, em prestígio à dignidade da pessoa, decorrem, sobretudo, de uma característica primordial dos direitos fundamentais: a historicidade, que corresponde a série de transmutações que a sociedade passa ao longo dos tempos, em decorrência de processos naturais de evolução e de experiências do ser humano.

Em regra, podemos afirmar que os direitos da personalidade, por serem inerentes à pessoa, possuem como principais características serem inatos, absolutos (no sentido de seu respeito ser imposto a todos, *erga omnes*), vitalícios, intransmissíveis e não comportarem avaliação monetária, por serem extrapatrimoniais, inclusive é o que se pode extrair do art. 11 do Código Civil de 2002, ao estabelecer que “com exceção dos casos previstos em lei, os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária”.

Contudo, na prática, notamos que, muito embora se reconheça a extrapatrimonialidade dos direitos da personalidade, porquanto não comportem avaliação monetária, existe sobre cada um desses direitos um aspecto periférico, o qual permite limitações voluntárias da pessoa, como ocorre com a imagem, a intimidade, o nome, inclusive, no tocante à própria integridade física. Obviamente, não se cede o direito da personalidade em si, mas sim uma projeção desse direito. E, em atenção a esse aspecto, foi aprovado o texto do enunciado 4 da Jornada de Direito Civil nos seguintes termos: “o exercício dos direitos da personalidade pode sofrer limitação voluntária, desde que não seja permanente nem geral”. Essa limitação voluntária decorre do princípio da realização da personalidade, o que é facilmente aferido em publicidades e *reality shows*, em que os indivíduos optam, livremente, a ceder projeções de suas imagens como forma de alcançarem realização pessoal e/ou profissional.

O problema, porém, surge quando é detectado um excesso na exploração da imagem da pessoa nessas publicidades e programas, a qual ultrapassa a mera disponibilidade individual do exercício do direito da imagem, invade o campo da violação da própria dignidade humana, com a exploração do ser humano pelo ser humano com notório intuito de lucro e utilização do outro que se encontra em extrema e inaceitável situação de subjugação. Portanto, diante de tais publicidades e programas, a voluntariedade é questionada, uma vez

que muitos daqueles que aceitam participar de certos tipos de publicidades e *reality shows*, assim o fazem para suprir uma necessidade premente financeira, isto é, são vítimas de um sistema de desigualdade social e econômica e encontram-se subjugados à vontade de um mercado de consumo e não da própria vontade.

A violação à dignidade da pessoa se torna ainda mais ostensiva quando há participações infantis nessas publicidades e programas, inclusive com a adultização da criança e do adolescente, desconsiderando, plenamente, aspectos essenciais de respeito às suas intimidades e vontades e, por conseguinte, ao seu melhor interesse, causando danos morais, psicológicos e até mesmo físicos em razão desse desrespeito. Portanto, acerca dessas publicidades nocivas e *reality shows* é que detectamos um estado de coisificação do ser humano, cujo escopo primordial verificado é a obtenção de lucro por um grupo minoritário, o qual explora, sem limites, a imagem e a intimidade de pessoas vulneráveis.

2 Princípio da dignidade da pessoa: suas dimensões

A Constituição da República Federativa do Brasil vigente expressamente dispõe, em seu art. 1º, III, como um de seus fundamentos, a dignidade da pessoa humana, o que denota o grau de importância do Postulado da Dignidade da Pessoa Humana para o nosso ordenamento pátrio, de modo que, atualmente, qualquer entendimento jurídico ou mesmo normativo que não observe o mencionado princípio acaba por violar o núcleo constitucional que norteia todo o sistema jurídico pátrio. Não obstante sua inquestionável importância, conceituar-se a dignidade da pessoa apresenta enormes dificuldades, pois, muito embora possa ser sentida, por tratar-se de um valor intrínseco que carregamos conosco, sua concepção pode variar de indivíduo para indivíduo, levando-se em consideração aspectos íntimos de vida de cada um, sejam eles morais, culturais, religiosos ou mesmo econômicos.

Ronald Dworkin afirma a existência de um valor intrínseco, uma vez que “a dignidade humana é, em primeiro lugar, um valor, um conceito vinculado à moralidade, ao bem, à conduta correta e à vida boa” (Dworking *apud* Barroso, 2014) de modo que se apresenta importante para a própria pessoa, bem como para todo o grupo. O filósofo acrescenta, ainda, que, além desse valor intrínseco, a dignidade apresenta uma

responsabilidade pessoal de todos, uma vez que cada um tem o dever de gerir sua vida conforme suas convicções, não aceitando que outras pessoas imponham seus valores. Assim, se uma pessoa, por exemplo, aceita, por suas convicções e ideias existenciais, uma determinada doutrina religiosa, a sua dignidade está sendo preservada, ao contrário do que sucede quando tal doutrina lhe é imposta.

Ressaltamos que essa percepção sobre a dignidade humana nem sempre existiu, tendo sido desenvolvida mormente a partir da Segunda Guerra Mundial, em que as potências vencedoras do conflito passaram a colocar a dignidade como uma meta política a ser alcançada, tendo em vista as graves violações aos direitos humanos praticadas, sobretudo, pelo nazismo. (Barroso, 2014). Assim, tomando por base a ideia de que a pessoa possui atributos que lhe são inerentes, cuja tutela importa na proteção simultânea de sua dignidade, observamos o enfoque ontológico da dignidade, levando em consideração que todo o ser humano possui esse valor intrínseco, ao qual se dá o nome de dignidade, independentemente de suas atitudes no meio social. Portanto, ainda que a pessoa não se porte de forma digna, haverá respeito à sua dignidade, pois “mesmo o maior dos criminosos — são iguais em dignidade, no sentido de serem reconhecidos como pessoas — ainda que não se portem de forma igualmente digna nas suas relações com seus semelhantes, inclusive consigo mesmos. [...]” (Sarlet, 2007)

Luís Roberto Barroso, em sua obra, tenta construir um conceito sobre esse Princípio, sustentando o aspecto multifacetado acerca da definição de dignidade humana, destacando três elementos, quais sejam: o valor intrínseco de cada ser humano, a autonomia individual e o valor comunitário, os quais devem funcionar harmonicamente, já que a dignidade “constitui um valor fundamental subjacente às democracias constitucionais de modo geral, mesmo quando não expressamente prevista nas suas constituições” (Barroso, 2014).

Deveras, ao analisarmos os diversos elementos da dignidade poderemos extrair que esta possui esse valor ontológico, intrínseco, segundo o qual “os seres humanos não têm preço nem podem ser substituídos” (Barroso, 2014), que pertence a todo o ser humano, observando-se este como um fim em si mesmo. Vemos, ainda, que a dignidade possui um elemento ético ligado ao livre arbítrio dos indivíduos, que confere a estes o direito de optarem, livremente, pela melhor forma de realização

de suas vidas. Aliás, para Kant, a dignidade tem por fundamento a autonomia, porquanto o indivíduo deveria agir de tal modo que a sua vontade pudesse se tornar uma lei universal, conforme exposto em sua obra *Groundwork of the metaphysics of morals* (Kant, 2015), ressaltando que tudo tem um valor (preço) ou dignidade. O que tem preço pode ser substituído por coisas equivalentes, mas o que não pode ser substituído pelo equivalente, tem dignidade².

Ocorre que a autonomia pessoal, conquanto essencial seu respeito para que seja preservada a dignidade, pode sofrer limitações em razão do aspecto comunitário também presente na ideia de dignidade, já que o ser humano vive em sociedade e, portanto, além de direito de agir conforme suas convicções e vontades, possui um dever de respeito ao bem-estar coletivo. E, em diversas situações, verificaremos a existência de conflitos entre a autonomia pessoal e os valores comunitários no tocante à proteção da dignidade, o que faz emergir discussões sobre até que ponto a vontade individual não deve sofrer qualquer intervenção do Estado. Por outro lado, não podemos ignorar que a intromissão indevida e excessiva do Estado nas escolhas pessoais, inevitavelmente, leva a um paternalismo que, ao invés de solucionar os conflitos, tende a criá-los, tornando o indivíduo um objeto das vontades do Estado, o que também é violador à dignidade humana, daí a necessidade de ponderação dos elementos que constituem a dignidade, posto que não se pode, a qualquer pretexto, permitir a intervenção do Estado nas relações, uma vez que o “princípio da dignidade da pessoa humana deve, pois, ser entendido em todas as suas dimensões: como limitações ao poder, no sentido de se estabelecer um campo de proteção pessoal contra todo tipo de intervenção estatal abusiva [...]”.(Godinho, 2014). E, para evitar intervenções indevidas no âmbito de proteção da dignidade, Luís Roberto Barroso esclarece que devemos levar em conta três aspectos: a existência ou não de um direito fundamental sendo atingido, o dano potencial para outros e

²[...] In the kingdom of ends everything has either value or dignity. Whatever has a value can be replaced by something else which is equivalent; whatever, on the other hand, is above all value, and therefore admits of no equivalent, has a dignity. Whatever has reference to the general inclinations and wants of mankind has a market value; whatever, without presupposing a want, corresponds to a certain taste, that is to a satisfaction in the mere purposeless play of our faculties, has a fancy value; but that which constitutes the condition under which alone anything can be an end in itself, this has not merely a relative worth, i. e., value, but an intrinsic worth, that is, dignity. [...]

para a própria pessoa e o grau de consenso social sobre a matéria, pois nem sempre é fácil detectar quando está havendo a violação à dignidade, sobretudo quando o caso envolve faculdades inerentes aos direitos da personalidade que podem, em determinadas situações, ser, voluntariamente, postos à exploração comercial, sem que isto gere qualquer dano intrínseco, extrínseco ou comunitário, por serem facilmente aceitos por todos, como, por exemplo, a utilização da imagem para fins publicitários e/ou comerciais.

Todavia, os excessos na utilização da imagem podem gerar um processo de coisificação, como veremos a seguir, tornando algo que, em um primeiro momento, nada teria para agredir a dignidade da pessoa em uma hipótese de notório dano à coletividade, bem como ao próprio indivíduo envolvido. Em vista disto, Thereza Gosdal ressalta que a dignidade humana possui duas concepções, uma ampla e outra mais específica, nesta observamos a necessidade de, em muitos casos, protegermos o indivíduo dele mesmo, reforçando a ideia do valor comunitário da dignidade, já que não apenas a liberdade é protegida por esse postulado, mas, também, igualdade, solidariedade, justiça social são valores que não podem ser dissociados da dignidade. (Gosdal, 2015). Portanto, ao proteger a dignidade não se pode apenas vislumbrar o aspecto individual e egoísta pessoal, porquanto ela possui reflexos na sociedade e, por isto, ao passo que confere proteção de diversos direitos a seus titulares, a exemplo da vida, da integridade física, da liberdade, entre outros, também confere deveres, já que os atos individuais que firam a dignidade irradiam para além de seus titulares, afetando toda a sociedade.

Sem dúvida, toda essa análise passa pela necessidade de ponderações e respeito às visões que os outros têm de si mesmos e acerca do mundo, bem como deverá levar em consideração a bagagem social, cultural e moral das pessoas envolvidas, as quais são formadas e transformadas ao longo dos tempos, em razão de diversas e infinitas variáveis as quais todos estamos sujeitos. Desse modo, questionamos se a dignidade da pessoa vem recebendo a tutela efetiva do Estado frente aos abusos do mercado de consumo, bem como se existem limites para que a pessoa possa dispor de alguns de seus atributos intrínsecos, além disso, é preciso nos perguntar se obstaculizar a vontade individual, em qualquer situação, seria retirar a liberdade de escolha do ser humano o que, por conseguinte, feriria a sua dignidade. Essas são as reflexões que o presente artigo propõe.

2.1 A (in)disponibilidade dos direitos da personalidade

Como já salientado alhures, o art. 11 do Código Civil prescreve a irrenunciabilidade e a intransmissibilidade dos direitos da personalidade, de modo que, literalmente, poderíamos afirmar que tais direitos seriam absolutamente indisponíveis, já que inerentes à pessoa, dela não podendo ser retirados nem mesmo por vontade própria, incorrendo em violação à dignidade qualquer tentativa nesse sentido. Assim, pensar que um direito da personalidade como a imagem ou mesmo a integridade física não pode sofrer qualquer limitação voluntária, é ignorar a autonomia pessoal que compõe uma das dimensões da própria dignidade, eis que essencial para a realização existencial dos indivíduos. Ignoraríamos, ainda, atos simples que sequer geram qualquer efeito jurídico, posto que plenamente aceitos pela sociedade e não criminalizados, v.g. cortar os cabelos e furar as orelhas para colocar um brinco.

Notamos que os direitos da personalidade, além de uma tutela negativa, visto que ninguém poderá lesionar tais direitos, sob pena de responsabilização, também, possuem uma tutela positiva, a qual permite que suas faculdades sejam verdadeiramente usufruídas pelas pessoas segundo suas vontades, emergindo daí uma disponibilidade relativa desses direitos. E a disponibilidade é relativa porque, inevitavelmente, passará por uma necessária ponderação a ser realizada no caso concreto para se chegar à conclusão se determinado ato afeta ou não a dignidade humana. A imagem, por exemplo, conquanto seja um direito da personalidade, possui aspectos patrimoniais perfeitamente destacáveis do indivíduo, dos quais, em respeito à sua autonomia, pode dela dispor. Portanto, nada obsta que, por exemplo, um artista firme contrato com determinada empresa de roupas para explorar, patrimonialmente, sua imagem, por um determinado tempo. Isto porque nada impede que o efeito patrimonial periférico do direito à imagem seja comercializado pelo seu titular, sendo, pois clara a disponibilidade do direito da personalidade.

Contudo, por se tratar de disponibilidade relativa, ainda que haja a anuência do indivíduo, em determinadas situações, haverá a necessidade de o Estado intervir para proteção da vontade no caso concreto. Imaginemos que a empresa de roupas, acima mencionada, ao utilizar a imagem do artista, o qual firmou contrato anuindo com sua disponibili-

zação, realize uma publicidade racista ou o equipare a um animal com nítido intuito discriminatório. Vejamos que, na hipótese, a dignidade da pessoa é atingida frontalmente em razão da violação da própria Constituição da República, a qual veda, veementemente, a prática de condutas racistas, estabelecendo a inafiançabilidade e imprescritibilidade destas. Além disso, a objetificação da pessoa não é tolerada por, igualmente, violar sua dignidade. Interessante observar que a reflexão decorre da constitucionalização do direito civil, mormente no campo das relações contratuais, afetando vontades livremente estabelecidas e pactuadas em prol da proteção da ordem constitucional, isto é, dos valores sociais difusos que esta tutela e que vão para além das partes envolvidas, pois a disponibilidade relativa dos direitos da personalidade somente é tolerada quando atende a finalidade de desenvolvimento da personalidade.

No campo de publicidades e *reality shows*, essa mitigação à indisponibilidade dos direitos da personalidade se mostra ainda mais latente, com maior ênfase em assuntos relativos à imagem, mas também em relação à integridade física e psicológicas das pessoas envolvidas, bem como dos destinatários da mídia e das mensagens dela decorrente. Ou seja, ainda que seja reconhecida a autonomia pessoal, no campo da relatividade dos direitos da personalidade, torna-se necessária, em determinados casos, a proteção da dignidade no seu aspecto comunitário, eis que muitos atos de disposição são aceitos de forma supostamente voluntária, mas que escondem, em si, exploração à pessoa que a aceita, gerando danos para além de seus titulares, como veremos a seguir.

2.2 Dignidade da Pessoa diante das exigências do mercado de consumo na atualidade: a era da violência e da intolerância

O mercado de consumo, em certos momentos, subjuga o ser humano quando retira deste a liberdade de escolha, escravizando-o à vontade comercial e tornando-o produto de ganho de capital, o que ocorre com o exercício da publicidade em que a imagem da pessoa é desmoralizada ou de algum modo desrespeitada a fim de alcançar uma maior notoriedade ou impacto social para a marca ou produto comercializado. O respeito à vontade das pessoas é um ponto relevante para a tutela da dignidade, todavia, a dignidade possui duas formas de tutela, uma interna, a qual decorre da ação do próprio indivíduo e outra externa,

que emerge, sobretudo, em situações em que, voluntariamente, as pessoas aceitam determinadas situações que atingem diretamente e nocivamente direitos da personalidade.

Lembremos do conhecido caso do “arremesso de anões”, no qual o Estado Francês ressaltou que a dignidade seria um elemento integrante da ordem pública, impedindo que pessoas fossem equiparadas a coisas, no caso, bolas de boliche, ainda que de forma voluntária e para suprir suas necessidades básicas os próprios indivíduos envolvidos aceitassem a proposta e acreditavam estar agindo dentro da esfera de disponibilidade de seus direitos da personalidade. A razão da tutela conferida pelo Estado Francês assemelha-se às hipóteses em estudo, pois abdicando de seus valores mais intrínsecos, como se estes fossem de algum modo absolutamente renunciáveis, o ser humano afeta toda a coletividade e, assim, a sua dignidade é posta de lado por uma sociedade consumista que não se importa com a vontade dos indivíduos, porquanto tem consciência da impotência técnica, jurídica e econômica daqueles.

E o mercado é perspicaz em tentar camuflar suas reais intenções, já que age de forma subliminar nas mensagens veiculadas em anúncios e programas. Tanto é assim, que podemos afirmar que a tendência atual é incutir na mente das pessoas a importância de aparentar ter determinado bem ou serviço para ser considerado como “alguém”. Aliás, sobre o assunto, Thorsten Veblen afirmava que “sob o capitalismo a maior parte do comportamento humano é determinada pela luta por reconhecimento social, status e poder” (Veblen, 2014) e que isto ficava ainda mais evidente em relação aos padrões de consumo, levando em consideração a aquisição de bens luxuosos não essenciais, com o intuito único de mostrar aos outros a suposta riqueza. George Marmelstein afirma que os gigantes lucros econômicos dependem de uma redução nos direitos e garantias conferidos aos cidadãos. (Marmelstein, 2014). Assim, ao invés de se prestigiar a importância da pessoa, somente se valoriza a pessoa que tem a importância (no sentido monetário). O poeta Carlos Drummond de Andrade, em seu poema, “Eu, etiqueta”, critica esse consumismo exacerbado, que faz com que o ser humano perca sua própria identidade diante da dominação que o mercado o impõe, afirmando que “[...] desde a cabeça ao bico dos sapatos, são mensagens, letras falantes, gritos visuais, ordens de uso, abuso, reincidências. [...] Meu nome novo é Coisa. Eu sou a Coisa, coisamente.[...]”

Percebemos que as pessoas, ao ligarem seu aparelho de televisão ou acessarem suas redes sociais, são “bombardeadas” por uma publicidade ostensiva e nociva, que tenta dominar as vontades humanas para manter, em verdade, a vontade do mercado, sendo o ponto central da publicidade, em sua maioria, gerar a necessidade de se ter determinado produto ou obter dado serviço para ser considerado um ser humano de importância perante terceiros, como se pudesse imaginar algum ser humano sem relevância. Assim, não raras vezes, o pano de fundo dessas publicidades é o ser humano, utilizado como verdadeiro produto para chamar atenção da coletividade e incitar o desejo de adquirir. No tocante ao mercado publicitário que gira em torno da venda de bebidas alcoólicas, observamos, com maior ênfase, a utilização da imagem feminina como forma de comercialização dos produtos.

Obviamente, não se está a criticar a realização de publicidades por mulheres, o que é perfeitamente aceitável, encontrando respaldo na liberdade da pessoa, a qual deve ser respeitada. O que se critica, em realidade, é a utilização abusiva, em determinados anúncios, da imagem feminina como objeto de desejo e prazer para homens, mitigando a imagem não apenas da modelo participante do anúncio, mas, concomitantemente, de todas as mulheres, fomentando um machismo e uma violência já tão presente em nossa sociedade. Isto porque, segundo Jean Kilbourne (Kilbourne, 2014), a “coisificação” do ser humano é o primeiro passo para a violência, porquanto, quando não vemos o outro como semelhante, passamos a não nos importar com sua vida, sua liberdade, seus pensamentos e suas crenças. Trata-se, portanto, de um processo de banalização da pessoa, o qual vem crescendo em nossa sociedade, cada vez mais voltada ao verbo “ter”, ou mais precisamente, “aparentar ter” e não ao “ser”.

As redes sociais, outrossim, contribuem e reforçam a ideia de que mais vale aparentar ter ou aparentar ser do que, efetivamente, ser. As informações passam rapidamente nas redes, sendo elas um dos veículos mais utilizados para a comercialização de produtos e exposição exacerbada da vida íntima das pessoas, ainda quando contrária à vontade destas. Inegável que um mercado que volta-se inteiramente para o consumo como forma de se autossustentar, faz com que homens, crianças e mulheres sejam utilizados como meio de troca para realização de negócios, tornando-se pessoas cujas vontades são irrelevantes aos olhos

de quem os vê, chegando a serem reduzidos a meras coisas e, em alguns casos, chegando a autodenominar-se coisa, como é o caso da mulher “filé”, “Ken humano”, etc, e até mesmo ao ponto de leiloar, em pleno século XXI, a virgindade. Ademais, os *reality shows*, os quais expõem, em tese, o caráter de seus participantes e seus hábitos diários, transformando-os em objeto de suposto divertimento para os telespectadores, são, em verdade, nova forma encontrada para aumentar o consumo dos produtos dos patrocinadores que são, ao longo de todo o programa, apresentados e utilizados.

O mercado de consumo dita as regras em um mundo em que a dignidade da pessoa vem sendo cada vez mais reduzida a objeto de lucro, manipulada como algo disponível e, para isto, a mídia exerce um forte papel em meio ao consumo, já que a publicidade é canalizadora de informações que alcançam o maior número de pessoas possível, das mais diferentes formas que se possa imaginar, sem se preocupar com as consequências das mensagens transmitidas, pois o importante é consumir, vender, ser visto - mal ou bem -, uma vez que o que é relevante no mercado de consumo é impactar, é fazer com que determinada marca não saia da mente dos indivíduos e gere riqueza para determinado grupo pequeno de indivíduos. Vemos que a história do indivíduo, seu caráter, seus valores morais são deixados de lado, pois o que realmente é valorizado é o “ter” e, por conseguinte, se a pessoa não tem, ela praticamente nada é.

Assim, se a pessoa não oferece vantagem – sobretudo econômica – para a sociedade, não há razão de se preocupar ou mesmo respeitar seus direitos, segundo esse mercado voraz, daí a exploração cada vez mais marcante no mundo publicitário. O problema que desponta desse tipo de publicidade gerada pelo mercado de consumo contemporâneo, portanto, é o fato de que o ser humano não mais está sendo considerado como centro das preocupações, mas, sim, objeto de negócio, o que viola sua dignidade e gera uma maior violência em relação à sua pessoa, emergindo daí a relevância do estudo do Princípio da Solidariedade, o qual é previsto no art. 3º da Constituição Federal. O postulado afigura-se essencial para se tutelar a dignidade humana, já que constitui um dos objetivos da República Federativa a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sendo certo que jamais se alcançará a liberdade e a justiça se não se praticar a solidariedade cotidianamente. Por oportuno,

vale destacar as lições da Professora Ângela Maria Rocha Gonçalves Abrantes, a qual é enfática ao afirmar que a observância do postulado da solidariedade minimiza as desigualdades e favorece a proteção dos direitos fundamentais (Abrantes, 2016). Ou seja, a solidariedade é peça fundamental para a tutela da exploração do ser humano diante do mercado de consumo, já que viabiliza o bem-estar dos indivíduos através do respeito do ser humano pelo ser humano, minimizando as desigualdades econômicas existentes, tornando possível que a pessoa possa agir de forma verdadeiramente voluntária, sem a opressão vivenciada por meios sociais que não lhe conferem uma vida digna.

3 A coisificação do ser humano em vídeos e redes sociais: monetização que alimenta o consumo do supérfluo.

Ao ligarmos os aparelhos de televisão, acessarmos as redes sociais, navegarmos pela internet ou mesmo fazermos uma breve caminhada pelas ruas, poderemos perceber que, a cada passo, a cada olhar, estamos diante de diversas formas de publicidades, cujo escopo principal é criar a necessidade de se obter algo com valor econômico, transmitindo, em muitos casos, a falsa ideia de que a vida pode melhorar com a aquisição de um produto ou serviço. De fato, o mercado de consumo fundamenta-se na lei da oferta e da procura, por meio da qual o aumento na demanda torna o produto ou serviço almejado mais valorizado e fomenta maior produção do bem e disponibilização do mesmo no comércio, gerando maior riqueza para aquele que fornece o produto ou serviço. Então, para aquele que comercializa, gerar a vontade de consumir é fundamental para a sustentação de seu negócio. Para tanto, são utilizadas diversas técnicas de *marketing*, que criam nos consumidores a necessidade de possuir determinado bem ou serviço – ainda que totalmente dispensável –, sendo a publicidade um imprescindível veículo para o alcance de uma maior comercialização.

Ocorre que, em razão da competitividade inerente ao sistema capitalista de consumo, os anúncios publicitários apresentam-se cada vez mais ostensivos e, com o escopo de chamar maior atenção para seus bens e gerar maior lucro para si, a figura humana passa a ter um enfoque diferente, sendo, em muitos casos, comparada a objetos, havendo total mitigação de sua dignidade, pois, não são raras as

publicidades que utilizam o indivíduo como objeto sexual e de desejo, reduzindo um determinado gênero, muito comumente, o feminino, a mero produto de mercado, levando à falsa crença de que as mulheres devem seguir aquele padrão indicado no anúncio e que os homens devem admirar apenas mulheres com aquelas “qualidades” ou características.

Vai mais além. Atualmente, a necessidade de ostentação de um bem de consumo transborda o bom senso, chegando ao ponto de que pessoas adultas, sem recursos financeiros, se superendividarem ao adquirir bens totalmente inúteis ou supérfluos, porém caríssimos, apenas como forma de se autoafirmarem na sociedade.

A aquisição de tais bens supérfluos, em preços totalmente destoantes com o que seria justo, é fomentada por meio de *influencers* nas redes sociais, plataformas digitais e canais abertos, a exemplo, do *Youtube*, os quais, por sua vez, se utilizando a vulnerabilidade dos espectadores, auferem altíssimos lucros com a criação da ideia de que aquele bem é necessário. Nesse campo, a monetização entra em jogo, já que ela propicia aos criadores de vídeos ou influenciadores a transformação daquele conteúdo exposto em capital, há, portanto, a conversão de ativos ou ideias em lucro ou renda.

A monetização, assim, trata-se de uma estratégia financeira que vem alçado pessoas completamente comuns à fama e ao atingimento de verdadeiras fortunas do dia para noite, sem que seja exigido delas qualquer atributo especial de conhecimento em nenhuma área. A bem da verdade, muitos conteúdos são produzidos, mas sem verdadeiro conteúdo de qualidade. Apenas postam um vídeo que, por qualquer motivo – muitas vezes qualquer banalidade – atraia os olhos de milhares expectadores, potenciais consumidores.

O google AdSense, por exemplo, é uma plataforma conhecida de monetização de conteúdos, utilizando anúncios em vídeos publicados, os ganhos advêm por meio de visualizações e cliques. Isto apenas reforça a ideia já lançada por Debord (1997), de que “*o espetáculo domina os homens vivos quando a economia já os dominou totalmente. Ele nada mais é que a economia desenvolvendo-se por si mesma. É o reflexo fiel da produção das coisas [...]*”.

3.1 A indevida utilização da imagem feminina em publicidades: o Princípio do consumo com responsabilidade

A indevida utilização da imagem feminina em publicidade, sobretudo quando há intensa exposição desta como objeto sexual torna evidente a sua reificação pelo mercado de consumo, situação que é bastante verificada em comercialização de algumas bebidas alcoólicas. A ideia de que o ser humano possui um valor intrínseco, dotado de autonomia, o qual deve ser exercido de modo a alcançar sua realização de vida, bem como valor extrínseco, que revela o respeito à vontade e à liberdade dos demais membros da sociedade, deve nortear as publicidades, o que não aconteceu no anúncio acima apresentado e que não é em tantos outros que, diariamente, agem da mesma forma.

Assim, apesar da grande evolução que os direitos humanos passaram – e ainda passam –, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, não são raras as sociedades, que ainda discriminam, negativamente, sobretudo mulheres e crianças, reduzindo-os a uma espécie de objeto, cuja vontade e pensamento não possuem relevância. Notamos, ainda, que até mesmo a sociedade brasileira, marcada por uma diversidade infinita de miscigenação e dotada de uma Constituição Federal que tutela de forma clara a dignidade, ainda padece de desarrazoadas discriminações a negros, nordestinos, mulheres, crianças, homossexuais, dentre outros.

A partir do momento em que a vontade e a liberdade da pessoa são desconsideradas, isto é, colocadas como algo de menor importância, inicia-se um processo de “coisificação”, já que aquele indivíduo não passa a ser mais visto como um membro da sociedade, mas, sim, como mero instrumento para o alcance de alguma finalidade, podendo ser “descartado” quando não mais se prestar para tal desiderato. Nesse contexto, David Sánchez Rubio (Rubio, 2014) argumenta que somente os grupos de poder saem na vantagem, pois controlam a dinâmica de uma sociedade capitalista, machista, patriarcal e racista, por meio de uma “racionalidade instrumental e com o processo de mercantilização de todos os espaços da vida”, o que provoca nas pessoas “uma perda de sua capacidade de julgamento crítico da realidade e uma maior adesão às mensagens transmitidas pelos poderes econômicos empresariais”.

E, para sobreviver nessa “selva econômica”, muitas pessoas abdicam de tal modo de sua liberdade, intimidade, enfim, sua dignidade e, sem perceber, passam a ser vistas como verdadeiros produtos do mercado, objeto de satisfação alheia, perdendo a autonomia que outrora possuíam. Notamos que o problema, portanto, não reside na escolha das pessoas, que deve ser livre – sob pena de incentivarmos um Estado paternalista – mas no fato de que as liberdades não vêm sendo realizadas de forma consciente pelos indivíduos, porquanto o que acontece é que as escolhas não são tomadas voluntariamente, mas, sim, por uma necessidade, uma manipulação exploratória e abusiva do mercado de consumo, o que faz com que essas escolhas não possam ser consideradas como verdadeiramente livres, pois, em realidade, são dirigidas pela realização de uma vontade alheia, que não se preocupa com a dignidade da pessoa que está se submetendo à determinada situação.

Obviamente, os abusos publicitários não se restringem ao gênero feminino, muito embora, em sua quantidade, apareçam com maior frequência. Há anúncios que exploram a ingenuidade da criança ou adolescente, seja porque promovem uma adultização destes, como poderemos analisar no item seguinte, seja porque utilizam de práticas abusivas, como vendas casadas, para a ampliação da aquisição de produtos que, muitas vezes, sequer são adequados para a idade.

3.2 A adultização da criança no mercado de consumo.

Não há como se ignorar que, muito embora os direitos da personalidade sejam insuscetíveis de alienação, alguns deles possuem aspectos que podem ser objeto de comercialização, sem que isto gere qualquer dano ao indivíduo, a exemplo do que ocorre com o nome, a imagem, a intimidade. Assim, o dano não existirá desde que respeitadas certas balizas, tais como o consentimento da pessoa e a ausência de abuso na utilização da projeção da personalidade que se deseja utilizar.

Ocorre que, em razão da negociabilidade que norteia certos aspectos de alguns direitos da personalidade, passou-se a observar uma intensa utilização de pessoas – com maior ênfase em mulheres e crianças – de forma a alcançar um maior consumo sobre determinados produtos e serviços. Nesse norte, Zygmunt Bauman afirma que vivemos em uma “sociedade de consumo” e que os próprios membros da sociedade são

transformados em mercadorias, perdendo suas próprias subjetividades. “A característica mais proeminente da sociedade de consumidores – ainda que cuidadosamente disfarçada e encoberta – é a transformação dos consumidores em mercadorias [...]” (Bauman, 2008)

No caso das crianças e adolescentes que participam de anúncios publicitários para a comercialização de produtos, o enfoque de proteção é ainda mais necessário, uma vez que o art. 60 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre a proibição de trabalho a menores de quatorze anos, ressaltando apenas na condição de aprendiz. Por sua vez, o Conselho Nacional do Ministério Público admite o trabalho infantil artístico, desde que devidamente autorizado pela autoridade judiciária, como forma de preservar sua proteção integral. Para o Conselho Nacional do Ministério Público, o trabalho infantil artístico deve ser autorizado apenas em situações excepcionabilíssimas, quando a atividade não puder ser desenvolvida por pessoa maior de idade e deverá ser uma atividade desenvolvida de forma específica, respeitando-se os horários de estudo, bem como lazer e demais necessidades do infante.

Por outro lado, o mercado de consumo, vendo a potencialidade dos consumidores infanto-juvenil, avançou na publicidade voltada a esse público, não apenas com um enfoque no âmbito da infância, mas agora promovendo uma adultização dessas pessoas em fase de formação, as quais se veem atraídas a adquirirem produtos e serviços como forma de se inserirem em um meio cada vez mais competitivo, encurtando o período passageiro da própria infância. Assim, se antes as publicidades fomentavam a aquisição de produtos infantis para as crianças, na atualidade, o que se almeja é que estas desejem produtos, muitas vezes, totalmente incompatíveis com suas necessidades e níveis de formação, inclusive, adquirindo bens nocivos à própria saúde, sobretudo no tocante à indústria de cosméticos.

No Poder Judiciário, já podemos detectar decisões que visam a proteção infantil contra abusos e explorações, não raras vezes, praticadas por seus responsáveis em redes sociais, eis que a exposição da criança em plataformas na *internet* apenas tem o condão de aumentar os níveis de ansiedade e propiciar o contato com usuários desconhecidos e potencialmente perigosos. Oportuno o destaque da seguinte decisão jurisprudencial emanada pelo TJDF:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO DE FAMÍLIA. GUARDA PROVISÓRIA. LAR HABITUAL. ROTINA ANTERIOR. RESTAURAÇÃO. INTERESSE DO MENOR. UTILIZAÇÃO DE REDES SOCIAIS. ADULTIZAÇÃO INFANTIL. EROTIZAÇÃO. SUPERVISÃO. 1. Envolvendo disputa pela guarda de menor o enfoque deve sempre estar voltado ao bem-estar do infante e as medidas devem ser tomadas no interesse deste, o qual deve prevalecer diante de quaisquer outros. 2. Não obstante o falecimento do pai da menor, deve ser mantido o acordo homologado pelos genitores anteriormente, quando a guarda da menor foi concedida ao pai, residindo no lar paterno juntamente com sua avó desde os nove meses de idade. 3. Considerando que a criança apenas passou a conviver mais estritamente com a mãe em curto período, o retorno ao lar paterno melhor atende aos seus interesses e o deferimento da guarda provisória à avó paterna apenas alberga a situação já existente, não havendo motivos relevantes para a abrupta ruptura com o seu lar de referência e a rotina com a qual já estava habituada, precipuamente diante do quadro comportamental adotado pela infante após o distanciamento da sua rotina diária. 4. *A exposição de criança, menor de 12 anos de idade, em plataformas de rede social é absolutamente desaconselhável, por reforçar valores como fama e popularidade, viciando a criança em curtidas, gerando expectativa, insegurança e ansiedade, além de abrir a possibilidade de relacionamentos com usuários desconhecidos, sobretudo quando o perfil é aberto.* 5. *Os responsáveis não podem ser indiferentes a tais perigos, de modo a permitir, encorajar ou potencializar o uso das redes sociais, o que justifica a preocupação dos avós em restringir o uso do celular e utilização das redes sociais pela menor, não configurando privação de individualidade.* Ao contrário, é absolutamente pertinente e desejável aos responsáveis saber com quem a criança está falando, se relacionando ou saindo. 6. Deu-se provimento ao agravo de instrumento. (TJDF; Rec 07205.05-33.2022.8.07.0000; Ac. 162.2472; Sétima Turma Cível; Rel. Des. Fabrício Fontoura Bezerra; Julg. 28/09/2022; Publ. PJe 10/10/2022)

Nesse passo, o Instituto Alana, entidade sem fins lucrativos, que busca projetos que apoiam a melhoria de condições para a vivência plena da criança, dispõe, em seu *site*, interessante estudo sobre a nocividade das publicidades infantis, destacando que o adiantamento da fase adulta desvaloriza a infância, incutindo na criança que seus atributos físicos podem facilitar a aquisição de bens almejados (Alana, 2015). Aliás, no REsp 1.558.086 o Superior Tribunal de Justiça, considerou abusiva a publicidade de uma famosa rede de produtos alimentícios, a qual oferecia relógios inspirados em personagens infantis, caso o consumidor adquirisse cinco pacotes de bolachas e pagasse mais cinco reais. O ministro Herman Benjamin, apontou, ainda, que o reconhecimento da abusividade não se trata de paternalismo, mas, sim, de proteção da criança frente ao mercado de consumo que, muitas vezes, a induz a aquisição de produtos que não são apropriados à sua saúde.

Mais recentemente vimos a grande repercussão das denúncias efetivadas pelo *influencer* Felipe Bressanim Pereira (Felca) relativamente a outro influenciador Hytalo Santos acerca da alegada exploração de menores realizadas e que proporcionavam vantagem financeira para o *Youtuber*, para as crianças e adolescentes, além de possível envolvimento dos pais e/ou responsáveis.

Apesar do caso específico acima ter ganhado severa repercussão, a verdade é que a adultização e monetização da imagem de crianças e adolescentes não é algo recente, sendo a sexualização de atores mirins criticada severamente por diversos setores protetivos da infância e juventude. Como bem explicita Adalberto Viviani, “O que há de comum em toda essa adultização é uma regra de mercado em que a ética e a moral estão à venda. E a mercadoria é gente” (Viviani, 2025).

Verdadeiramente, a adultização é resultado de um mercado de consumo explorador e nocivo para a infância e adolescência, trata-se de um lastimável retrocesso que não é albergado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como pela Constituição Federal, os quais dão especial prestígio ao Princípio do Melhor Interesse da Criança e do Adolescente, conforme podemos extrair do art. 227 da Carta Política. Isto porque não apenas a imagem da criança é explorada em tais anúncios, mas também sua liberdade, sua saúde, sua integridade física, enfim, a dignidade em sua inteireza, porquanto, como pessoa que é, sua vontade é ignorada ou mesmo seduzida por um mundo de superficialidade, além de

que sua saúde mental e física é submetida a utilização de produtos nocivos ao seu próprio bem-estar.

Acrescentemos, ainda, que a adultização atinge tanto o lado daquele que está tendo a imagem explorada como da criança ou adolescente que o assiste e consome os produtos que são por aquele veiculados. O prejuízo, portanto, vem em “mão dupla”, dos monetizados, mas dos que servem para aumentar o lucro dos que exploram e são igualmente prejudicados por imagens que distorcem a realidade e tentam corromper a importantíssima fase da infância.

E se diz relevante a infância porque é nela em que são construídas as bases sólidas que serviram de ponte para adolescentes que possam amadurecer e adultos seguros e mais bem resolvidos psicologicamente. Pular esta etapa é violar o direito de um ser humano em ter qualidade de vida futura, é corromper sua formação proporcionando problemas emocionais e psicológicos que muito possivelmente jamais serão reparados.

Pior, ignorar a relevância de educação de qualidade para crianças e adolescentes ou não ter como foco viabilizar isto é condenar milhares de jovens a uma vida adulta de problemas relacionados à saúde e à má qualidade de vida.

3.3 A sociedade do espetáculo e do “*reality show*”

Os *reality shows*, tão populares no Brasil, apresentam-se como mais uma forma de vulneração da dignidade humana e coisificação da pessoa, pois “se fundamenta como a encenação consentida da crueldade, permitindo o afloramento dos sentimentos mais primitivos dos espectadores, consumidores insaciáveis de imagens” (Bittencourt, 2015). Os participantes submetem-se a todo tipo de estresse, assédio, exaustão, carregando consigo marcas para a comercialização e lucro das empresas que patrocinam o “show” humano de confinamento e que alimentam o caráter competitivo do programa que, como bem esclarece Renato Nunes Bittencourt, perfaz, “com fidelidade o projeto capitalista de exclusão violenta de todos os indivíduos que não se encaixam plenamente aos seus ditames tirânicos”. Philip Zimbardo (Zimbardo, 2015), em famoso experimento conhecido como a “Experiência da Prisão de Stanford”, notou que os processos de desumanização dos indivíduos

acabam por gerar a violência em pessoas que, em situações diversas, jamais praticariam os mesmos atos. Em breve resumo do experimento de Zimbardo, podemos indicar que seu objetivo era analisar os efeitos psicológicos da vida prisional. Para tanto, o psicólogo selecionou voluntários para participarem da experiência, dividindo o grupo em condenados e policiais, numa prisão falsa. Após algum tempo, muitos abusos e humilhações começaram a ser praticados pelos guardas, em um verdadeiro processo de desumanização dos prisioneiros, transformando-os em objeto de divertimento, emergindo atos de total violência em todos os participantes do projeto.

Nesse norte, o que preocupa na reificação da pessoa é, não apenas a violação de direitos de sua personalidade, mas, também, a violência que é decorrente desse processo de coisificação do ser humano. Atualmente, vemos que a humanidade – sobretudo ocidental – é controlada pelas regras de um capitalismo agressivo, o qual impõe como regra primordial o consumo desenfreado de bens, serviços e, arriscaremos em dizer, pessoas, as quais se tornam, sem perceber, objeto de lucro de um mercado selvagem. Edgar Morin (Morin *apud* Rubio, 2014) explica, através do paradigma da simplificação, que “existe uma racionalidade sobre a qual é gerado um imaginário oficializado que tende a separar, reduzir” conceitos de democracia e direitos humanos, uma vez que tais conceitos não são interessantes para um mercado que visa gerar lucro através de situações de exploração do ser humano, de modo que passamos a enxergar uma forte e temerária tendência de desumanização das relações, sobretudo em *reality shows* que utilizam a imagem infantil, restando evidenciada uma negação da própria humanidade, através de um sistema econômico fundado no isolamento dos indivíduos (Debord, 1997).

Assim, do mesmo modo que se apresenta nocivo o paternalismo do Estado, tendo em vista a intervenção por vezes arbitrária na livre escolha dos indivíduos, observa-se, por outro lado, a necessidade de se respeitar a dignidade como um valor coletivo, protegendo os indivíduos de suas próprias atitudes, tendo em vista a situação de notória vulnerabilidade diante de apelos comerciais, em determinadas hipóteses, bem como a repercussão negativa que a exploração do ser humano gera no âmbito social.

3.4 A humanização de coisas e a infantilização de adultos: fenômeno “kidult”.

Na contramão da coisificação, vemos, atualmente, um processo de humanização de objetos, de coisas, por meio do qual as pessoas passam a considerar existentes proteções inerentes ao ser humano para seres inanimados, como, por exemplo, a tendência de se humanizar bonecos, mais especificamente, os bebês *reborn*.

De acordo com a revista FORBES, *o conceito de bebês reborn surgiu na década de 1990, nos Estados Unidos, com artistas que transformavam bonecas comuns em réplicas detalhadas de bebês reais, um processo chamado “reborning”*. Além disso, o mercado movimenta milhões de dólares, seja por conta de colecionadores, seja porque se criou uma tendência mundial de se “criar” tais bonecos como seres humanos, o que é altamente decorrente de influenciadores patrocinados em redes sociais.

Se por um lado existem pessoas que faturam alto com isto, há também um público vulnerável, ora em razão da tenra idade, ora em razão de questões psicológicas, que consome tais produtos e adere a ideia de humanização de algo que não possui qualquer espécie de tutela jurídica específica, a exceção de eventual responsabilização por dano patrimonial que possa surgir a seus proprietários ou comercial.

Não obstante, começam a surgir na Justiça questionamentos sobre “guarda compartilhada” de bebês *reborn*, o que, em muitos casos, não se trata apenas de uma questão propriamente afetiva, mas de cunho patrimonial, levando-se em consideração a monetização dos ativos auferidos por aqueles que se dizem “pais, cuidadores” de tais objetos.

Nesse norte, o que se questiona é sobre até que ponto o mercado pode influenciar na aquisição e até na mudança de comportamento de indivíduos e a resposta é de que sua influência é grande, haja vista o uso de chupetas, nova moda, por adultos, uma verdadeira infantilização da vida adulta, sob o argumento de se poder aliviar o estresse diário.

Mais uma vez, vemos com clareza a criação de uma necessidade totalmente inapropriada ou inexistente, pelo consumo, para satisfação de um mercado que apenas tem a tendência de se expandir objetivando lucratividade e não se importa com a saúde mental ou física de seus consumidores.

O presidente da Associação Brasileira de Psiquiatria (ABP), Antônio Geraldo, lamenta observar hoje crianças com adultização e adultos com infantilização (cada vez mais regredidos). [...]

Para Geraldo, adultos que usam chupeta têm um ID mais aflorado e fora da normalidade. Por isso, ele recomenda que esses adultos busquem uma psicoterapia de base analítica, que pode ser conduzida por psiquiatras ou psicólogos e atua na interpretação do discurso da pessoa³ [...]

Saliente-se que há chupetas que custam mais de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) e servem como ostentação em uma sociedade desigual como a brasileira e, assim, mesmo havendo alerta por médicos e odontólogos, sobre os riscos do uso, os adeptos fomentam a indústria nesse sentido em total descompasso aos processos de desenvolvimento e de respeito à dignidade humana.

4 Considerações finais

Realizamos, de forma breve, uma análise sobre os diferentes enfoques conceituais acerca da dignidade da pessoa, observando-a tanto em seu aspecto individual quanto comunitário, enfatizando-se que o mercado de consumo, em diversos momentos, para alcançar seu desiderato, utiliza-se, sobretudo, das desigualdades sociais e econômicas, subjugando pessoas de forma totalmente nociva, prejudicando não apenas a dignidade individual, mas, sobretudo, coletiva.

Observamos que apesar de ser reconhecida uma disponibilidade relativa dos direitos da personalidade, o uso indevido da imagem feminina, em determinadas publicidades que a equiparam a objeto, acaba fomentando a violência já tão lamentavelmente presente no Brasil, afastando-se de um dos fundamentos insculpido na própria Carta Fundamental, qual seja, a dignidade humana. Além disso, o consumismo

³Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/bem-estar/noticia/2025/08/15/chupetas-para-adultos-tendencia-na-china-promete-alivio-para-a-ansiedade-mas-medicos-alertam-para-riscos-a-saude-fisica-e-mental.ghtml>. Acesso em: 27 ago 2025.

exacerbado e sem qualquer tipo de regulação gera prejuízos à infância e à adolescência, fases da vida imprescindíveis para a formação psicológica dos indivíduos, uma vez que não vislumbramos qualquer aspecto de liberdade quando uma criança participa de publicidades que retiram dela essa fase primordial para o seu desenvolvimento, que é a infância.

E, para reforçar a exploração humana presente no mercado de consumo, no âmbito da publicidade, não podíamos ignorar os *reality shows*, por serem estes veículos de comercializações explícitas e implícitas, sujeitando as pessoas às condições mais degradantes sob o manto de suposta legalidade, fulcrada em contratos abusivos de utilização da imagem de seus participantes. Assim, indicamos a necessidade de uma maior proteção das pessoas no mercado de consumo, através do respeito amplo à dignidade humana, substituindo-se o antigo padrão de que a vontade expressa nos contratos celebrados é suficiente para autorizar a utilização indevida do trabalho humano e de sua imagem, porquanto vemos processos de coisificação nos casos da utilização abusiva da imagem feminina em publicidades que equiparam mulheres a objetos, bem como naquelas que ignoram o desenvolvimento natural e a vontade da criança e do adolescente, adultizando-as ou se utilizando da vulnerabilidade de certas pessoas ao infantilizar adultos com uso inapropriado de produtos incompatíveis com a idade cujo objetivo primordial é o fomento de lucro de poucos em detrimento da dignidade de diversas pessoas.

Referências

ABRANTES, Angela Maria Rocha Gonçalves. *O princípio da solidariedade e o direito econômico*. Disponível em:

<http://www.egov.ufsc.brz/portal/sites/default/files/anexos/31968-37443-1-PB.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

BAUMAN, Zygmunt. *Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria*. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

BITTENCOURT, Renato Nunes. O reality show como simulacro da reificação humana. In: *Revista Espaço Acadêmico*, nº 142, março 2013, mensal, Ano XII. Disponível em: <http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/19805>. Acesso em: 24 ago. 2025.

BRASIL. *Código civil*. Lei Federal nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. *Estatuto da criança e do adolescente*. Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 22 ago. 2025.

BRASIL. *Novo código civil*. Lei Federal nº 10.403 de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 13 abr. 2025.

CANTALI, Fernanda Borgheti. *Direitos da personalidade: disponibilidade relativa, autonomia privada e dignidade humana*. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp058733.pdf>. Acesso em: 24 ago. 2025.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. Disponível em: http://www.cjf.jus.br/CEJ-Coedi/jornadas-cej/enunciados-aprovados-da-i-iii-iv-e-v-jornada-de-direito-civil/compilacao_enunciadosaprovados1-3-4jornadadircivilnum.pdf.

DEBORD, Guy. *A sociedade do espetáculo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DONEDA, Danilo. Os direitos da personalidade no Código Civil. In: *Código civil na perspectiva civil-constitucional*. TEPEDINO, Gustavo (Coord.) Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

FORBES. *Milhões em vendas e itens raros*: 5 curiosidades sobre o mercado de bebês Reborn. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-tech/2025/04/milhoes-em-vendas-e-itens-raros-5-curiosidades-sobre-o-mercado-de-bebes-reborn>. Acesso em: 27 ago. 2025.

GODINHO, Adriano Marteleto. *Direito ao próprio corpo*: direitos da personalidade e atos de limitação voluntária. Juruá: Curitiba, 2014.

GOOGLE ADESENSE. Disponível em: https://adsense.google.com/intl/pt-BR_br/start/?subid=ww-pt-ha-ads-g-a-srchd01_br!o3&gad_source=1&gad_campaignid=22792839288&gclid=Cj0KCQjwn8XFBhCxARIsAMyH8BteAPo6gej_3wPFhB7WEinC4HrOb5FSYaNiWu27MAFooHBnEr-qrw8aAjIEALw_wcB. Acesso em: 29 ago. 2025.

GOSDAL, Thereza Cristina. *Dignidade do trabalhador*: um conceito construído sob o paradigma do trabalho decente e da honra. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp009217.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2025.

INSTITUTO ALANA. Disponível em: <http://criancaeconsumo.org.br/wp-content/uploads/2014/02/por-que-a-publicidade-faz-mal-para-as-criancas.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2025.

KANT, Immanuel. *Groundwork of the metaphysics of morals*. Disponível em: <http://www.justiceharvard.org/resources/immanuel-kant-groundwork-for-the-metaphysics-of-morals-1785/>. Acesso em: 24 fev. 2015.

KILBOURNE, Jean. *Como a mídia afeta as mulheres*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JfyhTxI7UqM>>. Acesso em: 20 dez. 2024.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago; MARQUES, Rafael Dias. *Manual de Atuação do Ministério Público na prevenção e erradicação do trabalho infantil*. Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília: CNMP, 2013.

POLI, Leonardo Macedo et al. Análise de alguns dos principais princípios constitucionais norteadores dos direitos da criança e do adolescente. In: *Revista da Faculdade Mineira de Direito*. v. 21. n. 41, p. 113. Disponível em: file:///C:/Users/Rachel/Downloads/admin,+Gerente+da+revista,+5-poli.pdf. Acesso em: 24 ago. 2025.

RODRIGUES, Rafael Garcia. *O código civil na perspectiva civil-constitucional*. Gustavo Tepedino (coord.). Rio de Janeiro: Renovar, 2013.

RUBIO, David Sánchez. *Encantos e desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SAKAMOTO, Leonardo. *STJ diz que publicidade infantil é abusiva e que tira autoridade dos pais*. Disponível em: <http://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2016/03/11/stj-diz-que-publicidade-infantil-e-abusiva-e-que-tira-autoridade-dos-pais>. Acesso em: 13 abr. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. In: *Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC* n.9 – jan./jun. 2007.

TEPEDINO, Gustavo. A tutela da personalidade no ordenamento civil-constitucional brasileiro. In: TEPEDINO, Gustavo. *Temas de direito civil*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

VASCONCELOS, Beatriz Avila. *O escravo como coisa e o escravo*

como animal: da Roma antiga ao Brasil contemporâneo. Disponível em: http://www.proec.ufg.br/revista_ufg/julho2012/arquivos_pdf/15.pdf. Acesso em: 6 out. 2024.

VEBLEN, Thorstein. Trabalho e Consumismo. *In: O livro da sociologia*. São Paulo: Globo Livros, 2015.

VIVIANI, Adalberto. *A adultização das crianças e a infantilização dos adultos*. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/blogs/fora-da-faria/a-adultizacao-das-criancas-e-a-infantilizacao-dos-adultos/>. Acesso em: 28 ago. 2025.

ZIMBARDO, Philip. *The Lucifer Effect*. Disponível em: http://pt.slideshare.net/EmilyRamnarace/the-lucifer-effect-understanding-how-good-people-turn-evil-philip-zimbardo?qid=b6f1a70b-7664-42ec-962b-e1146afca96&v=qqf1&b=&from_search=2. Acesso em: 8 fev. 2015.

2 DIREITO CIVIL E DIREITOS HUMANOS



**Procurador de Justiça Alcides Orlando
de Moura Jansen**

Gestão:
2009 - 2010

**Procuradora de Justiça Kátia Rejane
Medeiros Lira Lucena**

Gestão:
2010 - 2011
2015 - 2015



Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

O DIREITO EM CONSTANTE MUTAÇÃO: A ADEQUAÇÃO NORMATIVA NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

Erick Charles Araújo Dantas
Advogado

Resumo

Este artigo examina as transformações do Direito Civil brasileiro a partir da influência dos princípios constitucionais nas relações privadas. Parte da percepção de que o modelo tradicional, baseado no individualismo, no formalismo excessivo e na centralidade do patrimônio, já não consegue dar respostas adequadas às demandas de uma sociedade em constante mudança. O objetivo central é refletir sobre como o intérprete do Direito pode reinterpretar as normas civis de forma crítica e responsável, sem renunciar à segurança jurídica, mas garantindo sua adaptação às novas realidades sociais. A metodologia adotada é a pesquisa bibliográfica, com base em autores contemporâneos que propõem uma leitura do Direito orientada por valores constitucionais e por critérios interpretativos consistentes. Demonstra-se que o Direito não pode mais ser aplicado de forma mecânica e distante da vida concreta das pessoas. Conclui-se que uma hermenêutica mais aberta, crítica e voltada para o futuro pode tornar o Direito Civil mais justo, sensível às transformações sociais e alinhado com a promoção dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: direito civil; constituição; interpretação jurídica; transformação social; justiça.

Abstract

This article examines the transformations of Brazilian Civil Law based on the influence of constitutional principles on private relations. It begins with the perception that the traditional model, based on individualism, excessive formalism, and the centrality of property, can no longer adequately respond to the demands of a constantly changing society. The central objective is to reflect on how legal interpreters can critically and responsibly reinterpret civil norms, without sacrificing legal certainty, while ensuring their adaptation to new social realities. The methodology adopted is bibliographical research, based on contemporary authors who propose a reading of the law guided by constitutional values and consistent interpretative criteria. It demonstrates that the law can

no longer be applied mechanically and distant from people's concrete lives. It concludes that a more open, critical, and forward-looking hermeneutics can make Civil Law more just, sensitive to social transformations, and aligned with the promotion of fundamental rights.

Keywords: civil law; constitution; legal interpretation; social transformation; justice.

1 Introdução

O Direito Civil brasileiro, historicamente moldado por uma estrutura formalista e centrada no indivíduo proprietário, passou a enfrentar fortes tensões diante das transformações sociais, culturais e políticas das últimas décadas. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, uma nova perspectiva interpretativa se impôs, exigindo que o ordenamento jurídico, inclusive as relações privadas, fosse compreendido à luz dos princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a solidariedade social e a função social da propriedade e dos contratos.

Este artigo tem como objeto de estudo a transformação do Direito Civil a partir da sua constitucionalização, com ênfase no papel do intérprete jurídico como agente de adaptação do sistema às novas realidades sociais. O tema é abordado sob a perspectiva da hermenêutica crítica e prospectiva, que propõe uma superação da leitura tradicional centrada na simples aplicação técnica da norma, em favor de uma interpretação mais comprometida com os valores constitucionais e com a efetividade dos direitos fundamentais.

A escolha desse tema justifica-se pela necessidade crescente de compreender como o Direito Civil pode manter sua coerência interna e sua segurança jurídica sem se afastar das mudanças e demandas da sociedade contemporânea. A pergunta que orienta a pesquisa é: de que modo é possível reinterpretar o Direito Civil de forma crítica, responsável e sensível ao contexto social, sem comprometer sua estabilidade normativa?

Para responder a essa indagação, adota-se como método a pesquisa bibliográfica, com base em obras de autores reconhecidos, cujas contribuições teóricas oferecem instrumentos para repensar a

aplicação do Direito Civil em diálogo com os princípios constitucionais. O método foi escolhido por permitir uma análise aprofundada dos fundamentos teóricos e das propostas hermenêuticas que sustentam a transformação do direito privado contemporâneo.

Como principal resultado, a pesquisa aponta que o caminho para um Direito Civil mais justo e funcional passa pela atuação consciente do intérprete, que deve equilibrar técnica e sensibilidade social, texto legal e contexto, normas e valores. A hermenêutica crítica e prospectiva se apresenta, assim, como uma proposta viável e ética para garantir que o Direito continue sendo instrumento de promoção da justiça social e da proteção da dignidade humana.

2 A transformação do direito civil

O Código civil brasileiro de 1916 foi o código civil em vigor no Brasil de 1º de janeiro de 1917 a 11 de janeiro de 2003. Foi instituído pela Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916, também conhecido como Código Beviláqua em homenagem a seu principal autor, Clóvis Beviláqua.

Foi composto de 1.807 artigos, divididos em dois blocos principais, a “Parte geral” e a “Parte especial”. A primeira parte é composta de três livros: “Das pessoas”, “Dos bens” e “Dos fatos jurídicos”. Já a “Parte especial” era composta de quatro livros: “Do direito de família”, “Do direito das coisas”, “Do direito das obrigações” e “Do direito das sucessões”. Código Civil brasileiro de 1916. Wikipédia. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/C%C3%B3digo_Civil_brasileiro_de_1916. Acesso em: 8 jul. 2025.

“É próprio de toda a legislação divisar o futuro, de modo que a dispor sobre os fatos que estejam porvir. No caso do Código Civil, encerra um modelo de ordenação social, segundo valores e cultura de uma época, impondo-se o desafio de que as soluções previstas sigam úteis frente às alterações da vida social. O Código Civil de 2002 persegue este mesmo fim. Desacreditado pelo hiato entre o projeto original e sua promulgação, afirmou-se desde então pelas próprias qualidades e a inteligência da interpretação que lhe conferiram jurisprudência e doutrina. Sua interpretação sistemática, conforme a Constituição de 1988 e o restante da legislação, ora é confrontada pela necessidade de disciplina, pelo Direito, da realidade moldada pelas novas tecnologias e suas repercussões no plano dos interes-

ses existenciais e patrimoniais. Da mesma forma, a evolução das mentalidades produz transformação da sociedade e das percepções sobre a realidade, desafiando o sistema de valores do Código Civil frente a novas visões de mundo” (Miragem, 2003, p.11).

“A esses desafios, o Código Civil de 2002 responde sem a pretensão de plenitude, mas conservando-se como útil e incontornável diploma legislativo a dotar de sentido os institutos jurídicos do direito privado. A exigência de legislação específica para dar conta da complexidade de certos fenômenos pressupõe, na sua interpretação e aplicação, as disposições do Código Civil e do sistema de valores que expressa. Conserva, assim, a função de assegurar unidade e coerência ao direito privado brasileiro, base para a disciplina das relações jurídicas no presente, e para o direito civil do futuro” (Miragem, 2003, p.11.).

“O Código de 1916 é produto do século XIX, ainda que tenha entrado em vigor logo ao fim dos três primeiros lustros do século XX. O Código Civil de 2002 é produto do pensamento jurídico sistematizado na década de 70 de um Brasil que restou sepultado, em boa parte, pela Constituição de 1988; entra em vigor ao começo deste século com desafios redobrados, após longo embalo no berço legislativo” (Fachin, 2015, p. 44-45).

2.1 O fim do paradigma estático do direito

Ao longo do tempo, o Direito foi frequentemente encarado como um sistema rígido, fechado em si mesmo e alheio à dinâmica da vida social. Essa visão, no entanto, tornou-se insuficiente diante das transformações sociais e da crescente complexidade das relações humanas. Para compreender essa mudança, é necessário alterar o ponto de partida da reflexão jurídica. Em vez de focar apenas na estrutura na forma como o Direito é produzido, é preciso atentar para sua função, ou seja, para os propósitos que ele busca cumprir na sociedade. Essa mudança de perspectiva revela que o Direito não se resume a um instrumento de coerção ou repressão. Ele também desempenha um papel promocional, voltado à indução de comportamentos desejáveis por meio de estímulos positivos, como incentivos e recompensas, ampliando significativamente seu campo de atuação para além da simples punição.

O Direito não serve apenas para punir condutas indesejadas, mas também pode ser usado para incentivar comportamentos considerados

positivos para a sociedade. Essa função aparece, por exemplo, em leis de incentivo que tornam certas ações mais fáceis, vantajosas ou até mesmo necessárias. É uma forma diferente de atuação, que vai além da simples proibição do que se quer evitar. Ao reconhecer que o Direito deve atender a objetivos sociais concretos, que mudam com o tempo, a cultura e as necessidades de cada comunidade, supera-se a visão tradicional de um sistema fechado e imutável. Com isso, o Direito passa a dialogar com outras áreas do conhecimento, como as ciências sociais, e se torna um instrumento mais flexível e eficaz para transformar a realidade. Essa visão funcional mostra que o Direito não é um fim em si mesmo, mas um meio para alcançar mudanças e melhorias na vida em sociedade.

2.2 A hermenêutica prospectiva

Nesse cenário de um Direito em constante adaptação, surge a Hermenêutica Prospectiva, mencionada por Luiz Edson Fachin, como uma das linhas do Direito Civil Constitucional Prospectivo. Essa teoria é caracterizada como uma abordagem que não se deixa enclausurar. Ela busca a reconstrução dos significados em uma constante travessia que capta os sentidos histórico-culturais dos códigos e reescreve os limites e as possibilidades emancipatórias do próprio Direito.

“Prospectiva é a atuação hermenêutica da reconstrução permanente, correta e adequada, dos significados que se aplicam aos significantes que integram a teoria e a, prática do Direito Civil.

“Prospectivamente, se alimentam, nesse contexto, da teoria e da prática do Direito Civil expostos como corpo, gesto, palavra, convenção, enfim, as expressões existência humanas, os significantes cujos sentidos são apropriados pela representação jurídica, num determinado espaço e ao curso de certo tempo, ora com o fim de legitimar escolhas previamente levadas a efeito na supremacia cultural dos interesses sociais, econômicos e históricos, ora na contramão de tais interesses” (Fachin, 2015, p. 86).

Para Luiz Edson Fachin, o Direito precisa reencontrar, em cada época, o seu próprio significado, ajustando-se às exigências do tempo e se projetando sobre as diversas categorias jurídicas. No âmbito do chamado Direito Civil Constitucional com perspectiva prospectiva, interpretar não é apenas reconhecer normas já estabelecidas; é, sobretudo, exercer uma atividade crítica e criadora, capaz de impulsionar o

próprio desenvolvimento do Direito e de orientar a construção de soluções justas para casos concretos. Fachin sustenta que o Direito Civil deve evoluir de forma equilibrada, preservando valores fundamentais, mas também abrindo espaço para inovações. Nesse caminho, o direito material cumpre papel essencial ao permitir a reconstrução de sentidos jurídicos e a promoção da justiça, superando a visão tradicional de um sistema fechado e presumidamente completo.

3 Pluralidade normativa e a constitucionalização do direito

3.1 O diálogo das fontes como harmonização no sistema jurídico

A vida em sociedade ficou muito mais complexa nas últimas décadas. Com isso, surgiram diferentes formas de produzir normas jurídicas, não apenas leis no sentido tradicional, mas também regulamentos, tratados, códigos de conduta, normas constitucionais, entre outras. Esse cenário exige uma maneira mais cuidadosa de entender como todas essas normas podem conviver e se aplicar de forma harmoniosa. É nesse contexto que surge o chamado Diálogo das Fontes.

Esse conceito propõe que diferentes normas, mesmo vindas de fontes diversas, não precisam competir entre si ou ser aplicadas com base numa hierarquia rígida. Pelo contrário, devem dialogar, ou seja, funcionar em conjunto, respeitando seus objetivos e campos de atuação. Assim, o Direito passa a ser visto não mais como um sistema fechado, onde apenas a lei escrita vale, mas como um sistema aberto, flexível e plural, capaz de dar respostas mais justas e adequadas aos problemas da vida real.

O Diálogo das Fontes também chama atenção para a importância da Constituição nesse processo. Em vez de aplicar normas isoladamente, o intérprete do Direito deve sempre considerar os princípios constitucionais e buscar soluções que estejam em sintonia com eles. Essa forma de pensar rompe com a ideia tradicional, muito influenciada pelo positivismo jurídico, de que apenas a lei escrita define o que é ou não permitido.

Em resumo, o Diálogo das Fontes não trata de escolher entre uma norma ou outra, mas de encontrar caminhos para que elas se completem. Essa abordagem torna o Direito mais coerente, mais sensível às mudanças sociais e mais preparado para lidar com os desafios de um mundo em constante transformação.

O cenário jurídico atual é marcado por uma intensa diversidade de normas e pela complexidade crescente dos sistemas legais. Esse novo contexto impõe ao Direito um desafio importante: encontrar formas de interpretar e aplicar diferentes fontes normativas sem cair na lógica do confronto ou da exclusão. É justamente nesse ponto que ganha relevo a teoria do diálogo das fontes, que oferece uma alternativa à visão tradicional de conflito entre normas.

Essa teoria propõe que, em vez de se enfrentarem, as diferentes fontes do Direito devem interagir de maneira coordenada e complementar, contribuindo para soluções mais completas e adequadas às realidades sociais. Como observa com precisão Cláudia Lima Marques, trata-se de repensar o papel do intérprete jurídico, que deve buscar harmonia e coerência entre os diversos comandos normativos, promovendo um entendimento integrado e funcional do ordenamento jurídico.

“Em outras palavras, diálogo das fontes é uma expressão simbólica, simbólica de um novo paradigma de coordenação e coerência restaurada de um sistema legal, sistema hoje de fontes plúrimas, com diversos campos de aplicação, a criar, na era pós-descodificação, uma grande complexidade no antes simples fato ou ato de o aplicador da lei escolher entre as fontes (em aparente conflito) a lei ou leis a serem aplicadas ao caso concreto. No direito internacional, onde foi criada, simboliza a passagem do conflito de leis à coordenação de leis ou de ordens jurídicas” (Marques, 2012, p. 27).

A adoção dessa perspectiva permite compreender o Direito não mais como um sistema fechado, mas como um campo dinâmico, em constante diálogo com a realidade social. Com isso, o intérprete assume um papel ativo na construção de soluções jurídicas mais harmônicas, capazes de refletir a complexidade do mundo contemporâneo.

3.2 A força vinculante da Constituição no direito privado

A chamada constitucionalização do Direito Privado marca uma mudança profunda na forma como se compreendem as relações jurídicas entre particulares. Trata-se de um processo pelo qual os princípios e valores consagrados na Constituição passam a influenciar diretamente a

criação, a interpretação e a aplicação das normas do Direito Civil. No centro dessa transformação estão fundamentos como a dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade, dos contratos e da família que deixam de ser apenas referências abstratas e se tornam critérios concretos de validade e orientação das decisões jurídicas. Esse movimento busca alinhar o Direito Privado aos compromissos constitucionais de cada sociedade, respeitando tanto o texto quanto o contexto da Constituição vigente, de modo a promover maior justiça, solidariedade e responsabilidade social nas relações privadas.

No contexto jurídico brasileiro, é amplamente reconhecido que os direitos fundamentais têm aplicação direta nas relações entre particulares. Isso permite que os princípios constitucionais influenciem de forma concreta a interpretação de institutos tradicionais do Direito Civil. A lógica estatal puramente reguladora dá lugar a uma leitura mais sensível às demandas da sociedade, fazendo com que elementos centrais como a propriedade, os contratos e a família sejam compreendidos à luz da dignidade da pessoa humana e dos valores constitucionais. Nessa perspectiva, cabe ao juiz interpretar e aplicar o Direito de modo a afastar normas infraconstitucionais que contrariem os preceitos da Constituição. Assim, o Direito Civil passa a buscar soluções que sejam não apenas legalmente corretas, mas também constitucionalmente adequadas, com especial atenção à proteção de situações jurídicas existenciais e à promoção da justiça material.

3.3 Desafios na ponderação de princípios

Embora a constitucionalização do Direito Privado represente um avanço significativo na proteção de valores fundamentais, sua aplicação prática ainda enfrenta importantes desafios. Um dos principais está na própria natureza dos princípios constitucionais, muitas vezes formulados de maneira ampla e abstrata. Essa característica pode abrir espaço para interpretações excessivamente subjetivas, criando o risco de déficits de racionalidade e amplas margens de valoração por parte do julgador. Em situações mais extremas, esse cenário pode favorecer certo decisionismo judicial, em que as decisões se apoiam mais na convicção pessoal do intérprete do que em critérios jurídicos claros. Além disso, a tarefa de ponderar princípios, especialmente quando entram em tensão, revela-se complexa e, na ausência de parâmetros consistentes, pode tanto gerar insegurança jurídica quanto conduzir a um excesso de racionalismo formal, esvaziando a efetividade dos próprios valores constitucionais.

Além disso, definir a estrutura normativa e o significado exato de

conceitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, apresenta desafios importantes, pois há o risco de se cair em argumentações circulares. Por isso, é necessário manter um debate constante que permita humanizar o Direito, buscando soluções justas e adequadas, sem prejudicar a segurança jurídica substancial. O crescimento dos casos complexos e a falta de métodos claros para aplicar os princípios são críticas frequentes, evidenciando a necessidade de uma teoria capaz de oferecer fundamentos sólidos para compreender e enfrentar os problemas do Direito Privado.

4 O papel do intérprete na construção da justiça e na adaptação do direito à realidade

Em sua trajetória histórica, o Direito Civil passa por significativa mudança de paradigma: supera progressivamente sua tradição formalista para assumir uma dimensão mais humana e socialmente comprometida. Neste contexto, o intérprete assume papel fundamental, tornando-se agente ativo na concretização da justiça e na adaptação das normas aos desafios da sociedade atual.

4.1 As limitações do formalismo jurídico tradicional

Durante muito tempo, o Direito foi tratado como um sistema fechado, quase isolado da sociedade e das transformações que acontecem no dia a dia das pessoas. Influenciado pelo pensamento do positivismo jurídico, esse modelo colocava mais importância na forma da norma do que em seu propósito social. A aplicação do Direito era vista como um exercício técnico: bastava encaixar o fato na regra para se chegar à solução, como se tudo fosse uma simples operação lógica.

No Direito Civil, essa visão refletia uma forte valorização do individualismo, da autonomia da vontade e da propriedade privada. O sujeito ideal era o proprietário autônomo, capaz de decidir livremente sobre seus interesses, como se as relações jurídicas fossem fruto apenas de decisões isoladas. Com isso, o Direito se afastava de sua função essencial de promover integração social e justiça, muitas vezes ignorando os contextos humanos, econômicos e sociais em que os conflitos realmente acontecem.

A verdade é que o Direito só faz sentido dentro da vida em sociedade. Mesmo assim, por muito tempo, prevaleceu uma abordagem formalista, que separava a norma da realidade. Essa forma de pensar, apoiada em uma lógica clássica e codificada, estruturava o Direito a partir de categorias abstratas, distantes das necessidades concretas das pessoas. A lei era interpretada de forma rígida, com foco na técnica e na forma, e não em sua função social.

Com isso, esquecia-se que o papel da norma jurídica vai muito além de ser uma regra fria: ela deve servir como instrumento para construir uma ordem social mais justa, equilibrada e coerente com os valores fundamentais da coletividade.

4.2 A função hermenêutica do intérprete na sociedade contemporânea

Na concepção contemporânea, o Direito não é mais visto como um conjunto rígido de normas a serem apenas preservadas. Ao contrário, reconhece-se que o papel do jurista vai além da simples conservação do que já está posto: ele se torna agente de transformação, capaz de criar, renovar e dar novo significado ao sistema jurídico.

Essa mudança de perspectiva parte do entendimento de que interpretar o Direito não se resume a aplicar mecanicamente regras preexistentes. A interpretação exige uma leitura mais ampla, que envolva valores, contextos históricos, fatores políticos e econômicos, além da compreensão global do próprio sistema jurídico e de sua trajetória.

O ministro Luiz Edson Fachin, por exemplo, destaca a importância de o intérprete se perguntar “a que serve e a quem serve o Direito”. Segundo ele, esse tipo de reflexão é essencial para que se alcance uma interpretação genuína, que respeite a autonomia do Direito sem permitir que ele se torne refém de discursos externos, como os políticos, morais ou econômicos.

“O Código pode ser, por conseguinte, um dos sintomas da codificação; diante do Código, as questões sobre a quem e a que servem os Códigos dizem mais da codificação do que do Código em si” (Fachin, 2015, p. 79).

Para Fachin, o Poder Judiciário pode exercer um papel de vanguarda iluminista, funcionando como força propulsora da história ao promover uma judicialização construtiva das relações jurídicas e sociais.

O diálogo das fontes é uma técnica de interpretação, integração e aplicação do Direito que busca enfrentar o desafio de manter o sistema jurídico ao mesmo tempo coerente e eficaz. Essa abordagem parte da Constituição e dos valores por ela consagrados, e tem como objetivo harmonizar as diversas fontes normativas que compõem o ordenamento jurídico.

Em vez de tratar as normas de forma isolada, o diálogo das fontes propõe uma leitura articulada, em que diferentes ramos do Direito se comunicam e se complementam. Isso evita conflitos e contradições, promovendo uma aplicação mais consistente das normas, sempre em sintonia com os princípios fundamentais do texto constitucional.

Com isso, reforça-se a unidade do sistema jurídico e assegura-se que sua aplicação esteja voltada para a realização da justiça, da segurança jurídica e da efetivação dos direitos fundamentais.

Com o aumento da complexidade nas relações sociais e jurídicas, tornou-se essencial adotar formas de interpretação que ajudem a manter o Direito coeso e efetivo. Uma dessas formas é o chamado diálogo das fontes, que propõe uma leitura integrada do ordenamento jurídico, evitando contradições e promovendo soluções mais justas.

Nesse sentido, o diálogo das fontes parte da Constituição e dos valores por ela consagrados para orientar a aplicação das normas. Em vez de tratar cada ramo do Direito como algo isolado, essa técnica entende que diferentes áreas do conhecimento jurídico devem conversar entre si, somando esforços para alcançar respostas mais adequadas à realidade.

“O diálogo das fontes é um método de interpretação, de integração e de aplicação das normas, que contempla os principais desafios de assegurar a coerência e a efetividade do direito a partir do projeto constitucional e o sistema de valores que impõe” (Marques, 2012, p. 6).

Essa abordagem evita conflitos entre normas e garante que sua aplicação esteja sempre em sintonia com os princípios fundamentais da Constituição. Mais do que aplicar regras, trata-se de construir soluções jurídicas que façam sentido dentro de um sistema único, coerente e voltado à realização da justiça, da segurança jurídica e da proteção dos direitos fundamentais.

5 Considerações finais

O Direito Civil não pode permanecer imune às transformações sociais, culturais e tecnológicas que marcam a contemporaneidade. Em uma sociedade em constante mudança, o Direito, enquanto instrumento de regulação das relações humanas, deve acompanhar essa dinâmica para se manter relevante e eficaz. O Código Civil de 2002 representou um avanço significativo ao permitir uma interpretação mais aberta, principiológica e sensível aos valores constitucionais. No entanto, sua simples existência não basta. É indispensável que suas normas sejam reinterpretadas de forma sistemática e à luz da Constituição Federal de 1988, considerando os novos contextos e desafios que surgem continuamente no cenário social brasileiro.

A Constituição não representa apenas a norma mais elevada do ordenamento jurídico; ela funciona como o eixo de valores que orienta todo o sistema jurídico brasileiro. Princípios como a dignidade da pessoa humana, a boa-fé objetiva e a função social da propriedade e dos contratos não são meras referências abstratas, eles devem guiar a interpretação e a aplicação do Direito Civil em todos os seus aspectos.

Contudo, essa abertura valorativa também exige cautela. O uso indiscriminado de princípios pode gerar interpretações excessivamente subjetivas, comprometer a segurança jurídica e até incentivar posturas paternalistas por parte do Judiciário. Por isso, é fundamental que a atividade interpretativa seja realizada com base em métodos bem definidos, que garantam coerência, previsibilidade e respeito ao equilíbrio entre flexibilidade e estabilidade do sistema jurídico.

O intérprete do Direito, seja magistrado, advogado ou estudioso deixou de ser apenas um aplicador mecânico da norma. Hoje, sua função é essencialmente construtiva: cabe a ele atribuir significado aos textos legais, aproximando-os das necessidades concretas da vida em sociedade. Nesse contexto, como destaca Luiz Edson Fachin, é indispensável que o jurista se questione constantemente: “A quem serve e a que serve o Direito?” Essa reflexão é crucial para evitar que o Direito se reduza a um instrumento de dominação ou se torne refém de interesses alheios ao bem comum. Interpretar, portanto, é também assumir a responsabilidade ética de fazer do Direito um caminho para a justiça.

Nesse cenário, ganha relevância a proposta da hermenêutica

prospectiva. Essa abordagem convida o intérprete a ir além da simples aplicação literal da norma, buscando construir sentidos que dialoguem com os valores constitucionais e com as demandas concretas da sociedade. Em vez de se prender apenas ao passado normativo, essa forma de interpretação olha para o futuro, considerando os impactos e as consequências sociais das decisões jurídicas. Trata-se, portanto, de uma leitura comprometida com a transformação do Direito em instrumento efetivo de justiça e inclusão.

Embora a hermenêutica prospectiva represente um avanço importante na adaptação do Direito às transformações sociais, ela também enfrenta críticas relevantes. Norberto Bobbio já destacava que o ordenamento jurídico é, por natureza, incompleto, o que exige o uso de métodos de integração, como a analogia e os princípios gerais do Direito. Diante da complexidade e da pluralidade que marcam a sociedade contemporânea, o intérprete precisa adotar uma postura crítica, cuidadosa e bem fundamentada. É indispensável considerar a realidade ao aplicar o Direito, mas sem comprometer a segurança jurídica e a coerência do sistema normativo. O desafio está justamente em equilibrar flexibilidade interpretativa com estabilidade institucional.

Diante desse cenário, o Direito Civil não pode se limitar a uma abordagem puramente formal, tampouco se deixar levar por uma abertura interpretativa irrestrita. É preciso encontrar um ponto de equilíbrio: um Direito pragmático, que atenda às necessidades reais da sociedade, mas que também permaneça fiel ao sistema normativo e aos valores constitucionais que o sustentam.

A hermenêutica crítica e prospectiva surge como uma resposta ética e comprometida com esse desafio, ao permitir que a interpretação jurídica se mantenha sensível às transformações sociais sem renunciar à segurança jurídica nem da coerência do ordenamento.

Interpretar o Direito, nesse contexto, exige um exercício constante de equilíbrio entre a rigidez do texto e a fluidez do contexto, entre o conteúdo normativo e os princípios que o iluminam. Somente assim será possível construir respostas justas, seguras e socialmente comprometidas, reafirmando o papel do Direito como instrumento de promoção da dignidade humana e da justiça social.

Referências

BRASIL. *Código civil brasileiro de 1916*. Wikipédia. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/C%C3%B3digo_Civil_brasileiro_de_1916. Acesso em: 8 jul. 2025.

FACHIN, Luiz Edson. *Direito civil, sentidos, transformações e fim*. Rio de Janeiro: Renovar, 2015.

FACHIN, Odília. *Fundamentos de metodologia*. 6. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Uni, 2017. *E-book*. p.185. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502636552/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. *Metodologia científica*. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. *E-book*. p.18. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

MARQUES, Claudia Lima. *Diálogo das fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MIRAGEM, Bruno. Código civil de 2002 e o direito civil do futuro. *Revista de Direito do Consumidor*. vol. 145. ano 32. p. 209-233. São Paulo: Ed. RT, jan./fev. 2023. Disponível em: <https://brunomiragem.com.br/artigos/030-Codigo-Civil-de-2002-e-o-direito-civil-do-futuro.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2025.

DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS E A PROTEÇÃO AMBIENTAL: UM CAMINHO PARA A DIGNIDADE E A SUSTENTABILIDADE

Erivaldo Moreira Barbosa

Professora de Direito da UFCG

Jane Arimércia Siqueira Soares

Professora de Direito da UNIFIP

Resumo

A proteção ambiental tem se consolidado como tema central nas agendas nacionais e internacionais, diante dos impactos negativos das ações humanas sobre a natureza e da constatação da finitude dos recursos naturais. A partir da segunda metade do século XX, movimentos globais passaram a exigir políticas públicas e legislações capazes de controlar práticas poluidoras e de promover o equilíbrio ecológico. No Brasil, esse debate ganhou relevância com a Constituição Federal de 1988, que consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, impondo ao Estado e à coletividade o dever de preservação para presentes e futuras gerações. O trabalho enfatiza que o meio ambiente e os direitos humanos estão intrinsecamente ligados, pois a qualidade ambiental impacta diretamente a saúde, a dignidade e a vida humana. Documentos internacionais, como a Conferência de Estocolmo de 1972 e o Protocolo de San Salvador, já reconheciam o meio ambiente saudável como direito humano fundamental. Dessa forma, a proteção ambiental não se limita a uma dimensão coletiva, mas integra o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana. Além disso, são destacados princípios fundamentais do Direito Ambiental, como prevenção, precaução, desenvolvimento sustentável, equilíbrio e o poluidor-pagador, todos orientados para assegurar um uso racional dos recursos e evitar danos irreversíveis. A Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) consolidou instrumentos e mecanismos de proteção, embora sua efetividade dependa do engajamento político e social. Conclui-se que a defesa do meio ambiente constitui um pilar dos direitos humanos fundamentais, sendo indispensável para a justiça social, a saúde e a sustentabilidade do planeta.

Palavras-chave: meio ambiente; sociedade; direitos humanos.

Abstract

Environmental protection has been consolidated as a central theme in national and international agendas, in light of the negative impacts of human actions on nature and the recognition of the finiteness of natural resources. Since the second half of the 20th century, global movements have demanded public policies and legislation capable of controlling polluting practices and promoting ecological balance. In Brazil, this debate gained prominence with the Federal Constitution of 1988, which enshrined the ecologically balanced environment as a fundamental right, imposing on the State and society the duty of preservation for present and future generations. The study emphasizes that the environment and human rights are intrinsically linked, as environmental quality directly affects health, dignity, and human life. International documents, such as the 1972 Stockholm Conference and the San Salvador Protocol, had already recognized a healthy environment as a fundamental human right. Thus, environmental protection is not limited to a collective dimension but forms part of the essential core of human dignity. In addition, fundamental principles of Environmental Law are highlighted, such as prevention, precaution, sustainable development, balance, and the polluter-pays principle, all aimed at ensuring the rational use of resources and preventing irreversible damage. The National Environmental Policy (Law No. 6,938/1981) consolidated instruments and mechanisms of protection, although its effectiveness depends on political and social engagement. It is concluded that the defense of the environment constitutes a pillar of fundamental human rights, being indispensable for social justice, health, and the sustainability of the planet.

Keywords: Environment; society; human rights.

1 Introdução

A proteção ambiental tem sido ao longo dos últimos anos tema bastante debatido pelas nações, desde então, a sociedade tem se mostrado em prol de uma mudança de paradigmas sobre sua atuação no meio natural e a necessidade de intervenção dos poderes públicos com ações e políticas protetivas que minimizem ou evitem danos ao meio ambiente.

Assim, a necessidade de mudanças e de ferramentas de proteção surgiu quando se observou que as ações antrópicas trouxeram impactos negativos capazes de provocar desastres naturais em que o homem não pode ter o controle para se evitar ou minimizar os danos. Nessa perspectiva, começa-se a internalizar a conscientização de que os recursos naturais são finitos e a capacidade de resiliência do meio não condiz com o modelo de produção vigente, sendo necessária uma reformulação da interação homem-natureza.

Movimentos pelo mundo, ao longo das últimas décadas, foram marcados por esta preocupação de reformulação de políticas e programas que visassem à defesa do meio ambiente, normas foram estabelecidas e muitos países criaram legislações capazes de disciplinar a ação do homem em busca de controlar a poluição, emissão de gases, desmatamento, danos à fauna e a flora.

No Brasil não foi diferente, o debate sobre como lidar com problemas ambientais ganhou força quando o constituinte de 1988 elevou a preocupação com a preservação da natureza a um status constitucional, enfatizando que cabe ao poder público e a toda coletividade o dever de preservação e proteção para as presentes e futuras gerações. Ainda traz em artigos esparsos a previsão de responsabilidade civil, administrativa e penal das pessoas físicas e jurídicas que cometerem condutas lesivas ao meio ambiente.

2 Os direitos humanos fundamentais e o meio ambiente

A temática ambiental tem ganhado pauta ao longo dos últimos anos nas agendas nacionais e internacionais como assunto que está entrelaçado aos diversos campos sociais tornando necessário o debate sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável, assim, falar do direito a um meio ambiente saudável e equilibrado é falar do direito a

saúde e a condições de vida digna, uma das faces dos direitos humanos, portanto, não há como não considerar o meio ambiente como um direito humano (Campos ; Muchagata, 2017).;

O meio ambiente pode ser definido como aquilo que se ocupam os ecologistas e a ecologia, que estuda os recursos naturais, a poluição, a fauna, a flora (Kloetzel, 2017), também pode ser definido como o conjunto de fatores físicos, químicos e biológicos que permeiam os seres vivos influenciando-os e sendo influenciado pelos mesmos, ou o conjunto de condições que permite abrigar todas as formas de vida (Costa, 2019) ou um patrimônio comum necessário para a manutenção da existência na terra, bem como todos os processos que permitem a sobrevivência humana (Birnfeld ; Birnfeld, 2013), para José Afonso da Silva (1992) este constitui o conjunto de interações dos elementos naturais, artificiais e culturais que proporcionam o desenvolvimento equilibrado da vida.

Por sua vez, a presença da consciência da existência do direito humano tem se tornado cada vez mais presente em uma sociedade marcada por conflitos, desigualdades, exclusões, direitos de minorias como negros, índios, mulheres, estrangeiros, indigentes, crianças, pobres, lutas de classes, raças, gênero, religião e cultura (Baruffi, 2006; Garabini, 2016). Assim, podemos apresentar algumas definições de direitos humanos inerentes ao homem, estes podem ser definidos como todos os direitos básicos inerentes ao ser humano, como direitos políticos, civis, sociais, culturais, econômicos, direitos difusos e coletivos (De Freitas, Oliveira ; klein, 2022).

Os direitos humanos são aqueles considerados naturais e fundamentais para existência da dignidade humana, o conjunto de regras mínimas essenciais para o convívio pacífico com vista à sobrevivência e evolução da sociedade e estão intimamente ligados ao conceito de justiça, igualdade e democracia, exprimem a convivência entre todos em sociedade e entre indivíduos e o Estado (Baruffi, 2006). Para Perez Luño direito humano trata-se de um “conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, materializam as exigências da dignidade, liberdade e igualdade humana, as quais devem ser reconhecidas e positivadas pelos ordenamentos jurídicos a nível Nacional e Internacional” (1995, p.48).

Tomando por base estes conceitos iniciais e levando em consideração a inter-relação entre meio ambiente e direitos humanos, apontamos

de início a Conferência de Estocolmo de 1972 que já considerava o direito a um ambiente saudável como um direito humano fundamental, o próprio princípio primeiro da declaração considera um marco inicial de proteção ambiental no âmbito dos direitos humanos quando faz destaque de que o homem tem direito ao desfrute de um meio ambiente de qualidade para uma vida digna (De Prada, 1972).

O desenvolvimento do direito internacional ambiental e as pautas dos fóruns globais sobre meio ambiente tiveram um efeito direto sobre as legislações de diversas nações com a inclusão de cláusulas constitucionais voltadas para a proteção com vistas a incumbir ao Estado e a sociedade a responsabilidade pela preservação da natureza, bem como tratados de direitos humanos com indicações expressas sobre o direito ao meio ambiente e a o desenvolvimento sustentável. O protocolo de San Salvador adicionado a Convenção Americana de Direitos Humanos em seu art. 11 prevê o direito a um ambiente sadio, bem como reconhece a obrigação do Estado à promoção da proteção, preservação e melhoramento (Trindade ; Leal, 2017).

No Brasil a Constituição Federal de 1988 em seu art. 225 elevou o meio ambiente a direito fundamental e como sabido o reconhecimento de um direito como fundamental importa em um grau de relevância ainda maior quanto à atribuição de valor jurídico do bem a ser tutelado, esses por sua vez, se situam em um nível superior em relação aos outros direitos, mesmo em face daqueles constitucionalizados, estão no verdadeiro ápice da pirâmide normativa (Brasil, 1988; Farias *et al.*, 2021).

Portanto, os direitos humanos fundamentais tem por sua natureza a incumbência de defender a dignidade da pessoa humana, e nesse sentido o direito à vida, este por sua vez, só pode ser alcançado se os indivíduos estiverem expostos a um ambiente saudável, pois reflete diretamente na qualidade e bem-estar da população, assim, a proteção ao meio ambiente como direito humano fundamental implica a efetivação do direito a dignidade da pessoa humana, que a defesa da natureza implica na defesa da vida, pois, sem as condições necessárias de equilíbrio todo o planeta definharia (Derani, 2001).

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações decorre de um subprincípio da dignidade da pessoa humana que não deve ser relativizado, pois implicaria na ameaça a incolumidade humana, bem como ao patrimônio ambiental e,

sendo os direitos humanos fundamentais aqueles inerentes a dignidade da pessoa humana é evidente que o direito a um meio ambiente sadio se enquadra nessa classificação, pois a defesa do mesmo implica na defesa da vida (Farias ; Moura, 2021; Trindade, 1993).

3 Princípios fundamentais do direito ambiental

Antes de adentrarmos nos princípios, necessário se faz uma definição de Direito Ambiental. Na verdade, o direito ambiental era um apêndice do direito administrativo e urbanístico que só adquiriu autonomia com a publicação da Lei 6.938/91, portanto, uma disciplina relativamente nova, situado no ramo do direito público. Assim, podemos definir o direito ambiental como uma ciência jurídica que se preocupa com os problemas ambientais e sua ligação com o ser humano com a finalidade de proteger o meio ambiente e melhorar as condições de vida no planeta, este, por sua vez, atua em três esferas: preventiva- administrativa, reparatória- civil e repressiva- penal (Sirvinskas, 2021).

No que diz respeito aos princípios, estes servem para facilitar o entendimento da aplicação do direito, prestam-se a facilitar os procedimentos do legislador, magistrado e aplicador do direito, em outras palavras, estes são os valores fundamentais de uma norma jurídica, trata-se de uma verdade incontestável e aceita pela sociedade em determinados momentos históricos que se modifica ao longo do tempo de acordo com cada momento da humanidade (Atienza; Manero, 2017), para Sirvinskas (2021, p. 51) “princípio é a base, o alicerce, o início de alguma coisa”.

Um primeiro princípio que abordaremos será o princípio do direito humano, este decorre da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro em 1992 – ECO-92 que reconhece que os seres humanos estão no centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável, portanto, apto a uma vida saudável em equilíbrio com o meio natural (Capobiana, 1992; Sirvinskas, 2021).

O Princípio do desenvolvimento sustentável surgiu na década de 1970 no Relatório de Brundtland da Organização das Nações Unidas – ONU, sendo consagrado na ECO-92, este procura conciliar a proteção ao meio ambiente e a promoção do desenvolvimento socioeconômico, com

vistas a melhoria da qualidade de vida e utilização racional dos recursos naturais renováveis e não renováveis em benefício das atuais e futuras gerações, além disso, está fundamentado nos artigos 170, VI, e 225 da CF/88 (Brasil, 1988; Cavalcanti *et al.*, 2012; Pearce, 2022).

Também temos o Princípio Democrático o qual assegura ao cidadão o direito de participar das políticas públicas ambientais, que pode ser exercida em três esferas, legislativa, processual e administrativa. Na primeira o cidadão poderá se utilizar da soberania popular por meio do plebiscito, referendo ou iniciativa popular, na seara administrativa, este pode fazer uso do direito de petição, direito de informação e do estudo prévio de impacto ambiental, no campo processual este pode fazer uso da ação civil pública, da ação popular, do mandado de segurança coletivo, do mandado de injunção, da ação civil de responsabilidade por improbidade administrativa e da ação direta de inconstitucionalidade (Brasil, 1988; Sirvinskaskas, 2021).

O Princípio da Prevenção, precaução ou cautela decorre do princípio quinze da Rio -92 que diz que de modo a proteger o meio ambiente, este princípio deve ser observado pelos Estados, este tem como objetivo precaver e orientar antes que ocorra algum impacto negativo ao meio ambiente, é uma forma de agir antecipadamente antes da ocorrência do dano. Para Fiorillo (2011, p.117) este princípio “trata-se de um dos mais importantes do Direito Ambiental”, pois como se observa pretende-se prevenir a ocorrência do que reparar depois do ocorrido (Cielo *et al.*, 2012).

Temos também, o princípio do equilíbrio no qual devem ser levadas em consideração todas as intervenções no meio ambiente, devendo ser adotadas medidas que tragam os melhores resultados, outro princípio do direito ambiental é o do limite, onde a administração tem a obrigação de fixar parâmetros para emissão de gases, ruídos, partículas e poluentes, ou seja, fixar padrões de qualidade do ar, das águas, de ruídos. O fundamento legal deste princípio se encontra nos artigos 225, parágrafo 1º, V, da CF/88 e do Artigo 9º, I, da Lei 6.938/81 (Brasil, 1981; 1988; Sirvinskaskas, 2021).

Pelo princípio do poluidor-pagador, pretende-se que o poluidor arque com os prejuízos causados ao meio ambiente da forma mais ampla possível. O ordenamento jurídico brasileiro quanto à aplicação do mesmo adotou a responsabilidade objetiva, o fundamento deste se

encontra no art. 225 parágrafos 3^a, da CF/88, art. 14 parágrafos 1^a da lei 6.938/81 e, além disso, tem fundamento no princípio treze da Rio/92, onde de forma expressa obriga os Estados a desenvolverem legislações nacionais sobre a responsabilidade e indenização das vítimas pelos danos ambientais (Brasil, 1981; 1988; Sirvinskas, 2021).

4 Política nacional de meio ambiente Lei 6.938/1981

A Lei 9.338/91 que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, representando um marco regulatório na proteção ambiental no Brasil, pois até a sua chegada às normas que tratavam da matéria se reservavam a questões específicas como poluição e florestas. Com a sua edição a referida lei trouxe definições, objetivos e princípios, além disso, instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama composto por órgãos e entidades federais, estaduais e municipais responsáveis pela proteção ambiental, trazendo treze instrumentos como ferramentas de proteção (Brasil, 1981; Leuzinger; Souza ; Cirne, 2021).

A norma em comento tem como objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental para a vida de modo a compatibilizar o desenvolvimento econômico e social, aos interesses da segurança nacional e à dignidade da pessoa humana, para que isso seja alcançado, estabelece em seu art. 2º e incisos de I a X, os princípios que nortearão a sua aplicação, dentre eles considera o meio ambiente como um patrimônio público de uso coletivo que através de ações governamentais deve-se manter o seu equilíbrio, planejamento e fiscalização no uso dos recursos, proteção dos ecossistemas, controle e zoneamento sobre atividades potencialmente e efetivamente poluidoras, incentivos a pesquisas e estudos na proteção ambiental, monitoramento da qualidade ambiental, recuperação de áreas prejudicadas, proteção de áreas em ameaça de degradação e educação ambiental em todos os níveis de ensino (Brasil, 1981; valadão *et al.*, 2022).

A PNMA traz alguns conceitos em seu art. 3º que facilitam o entendimento e alcance da norma, tais como a definição de meio ambiente, entendendo ser “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (Brasil, 1981), também define o que seria degradação da qualidade ambiental como sendo alterações adversas no

meio, bem como o que seria poluição em decorrência de atividade que direta ou indiretamente, interfiram na saúde e segurança populacional, alterem a biota, interfiram nas condições estéticas e sanitárias ambientais, bem como o lançamento de matérias e energias em desacordos com os padrões estabelecidos. Define o poluidor como uma pessoa física ou jurídica que direta ou indiretamente seja responsável pelas atividades que causem degradação, e conceitua os recursos ambientais como “a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora” (Brasil, 1981; Souto, 2022).

Os instrumentos presentes na PNMA são mecanismos utilizados pela administração pública para alcançar os objetivos da referida norma (Brasil, 1981), Varela (2007) explica que estes instrumentos podem ser diretos ou indiretos, os primeiros são criados exclusivamente para solucionar questões ambientais, normas de comando e controle, o segundo por sua vez são criados para resolver outros problemas, mas acabam influenciando na questão ambiental como a criação de taxas para regular os mercados. Estes instrumentos, visam conter as atividades econômicas que possam prejudicar o meio ambiente com medidas protetivas e coibitivas por meio de normas de comando e controle regulando as atividades de efetivo ou potencial impacto (Barros *et al.*, 2012).

O primeiro instrumento trazido trata-se da manutenção dos padrões de qualidade do ar, que de acordo com o Conselho Nacional de Meio Ambiente – Conama deve-se manter os padrões de qualidade dos componentes do meio ambiente como, ar, água, solo, bem como para emissão de poluentes estabelecidos nas Resoluções nº 020/86, 005/89, 03/90, 08/90 e 436/2011 (Conama, 1986; 1989; 1990; 2011). O zoneamento ambiental tem o intuito de evitar a ocupação desordenada do solo e, por conseguinte do território brasileiro impondo restrições ao direito de uso da propriedade privada em consonância com os princípios constitucionais (Barros *et al.*, 2012; Brasil, 1988).

Em seguida, temos a Avaliação de Impacto Ambiental, tal instrumento visa identificar ou prevenir os impactos ambientais em decorrência de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, impondo para determinados tipos de empreendimentos à submissão a um processo administrativo obrigatório conhecido como licenças ambientais. A criação de espaços territoriais protegidos pelo poder

público tem o intuito de proteção a todo e qualquer espaço que seja merecedor da proteção ambiental, estes por sua vez, não devem ser confundidos com áreas de conservação ou unidades de conservação (Brasil, 1981; Pereira; Scardua, 2008).

A aplicação de penas e fiscalização foi instrumento efetivado com a criação da Lei de Crimes Ambientais 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas sobre as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, pois até então, na PNMA, os delitos ali tipificados eram considerados contravenções penais. A garantia de prestação de informações relativas ao meio ambiente obriga o poder público a informar sobre a qualidade ambiental. Incentivos à produção e instalação de equipamentos voltados a melhoria da qualidade do ambiente e cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental também fazem parte das ferramentas de controle e comando da norma em questão Brasil 1981; 1998; Barros *et al.*, 2012).

Portanto, a PNMA possui mecanismos de proteção capazes de coibir os impactos negativos no meio e proporcionar qualidade ao mesmo, garantindo o uso racional dos recursos naturais de modo a resguardar o desfrute para as atuais e futuras gerações de forma sustentável, com desenvolvimento econômico e social, pois, apesar de ser anterior a CF/88 conseguiu alinhar aos princípios maiores os valores nela contidos para a aplicação da mesma (Brasil, 1981; Monteiro *et al.*, 2022).

Entretanto, de acordo com Graziera (2019), a simples previsão da norma não é suficiente para a sua efetividade, mais que isso, é necessário um comprometimento político e de toda a sociedade para a implementação da lei com o intuito de alcançar seus objetivos, pois, embora quarenta anos tenham se passado da promulgação do referido instrumento normativo, ainda é necessário um maior conhecimento da lei e das questões que norteiam a problemática ambiental que pode ser alcançado através da introdução, como previsto na própria norma da educação ambiental em todos os níveis de ensino, o reconhecimento por toda a comunidade que vivemos em um planeta com recursos limitados e o seu uso irracional comprometem diretamente a qualidade do meio ambiente, a qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável (Soranzo, 2018; Barbieri, 2020).

5 Conclusão

O presente trabalho deixou evidenciado que no Brasil a proteção ambiental sobre o meio ambiente comporta um aparato legal com instrumentos suficientes para a promoção e preservação dos recursos naturais para as presentes e futuras gerações, ainda, ficou demonstrado que o direito ambiental se trata de um direito humano fundamental, pois não há como desvincular a qualidade do ambiente a saúde humana e, portanto, a vida.

A proteção do meio ambiente e a efetivação dos direitos humanos fundamentais caminham lado a lado, constituindo pilares indispensáveis para a dignidade da pessoa humana e para a construção de uma sociedade justa e sustentável. O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto na Constituição Federal e reconhecido em tratados internacionais, não é apenas um direito coletivo, mas também condição essencial para a garantia da saúde, da vida e do bem-estar das presentes e futuras gerações.

Assim, a tutela ambiental deve ser compreendida como parte integrante do sistema de direitos fundamentais, exigindo do Estado, da sociedade e de cada indivíduo uma postura ativa e responsável na defesa do planeta. Somente com a harmonização entre desenvolvimento econômico, justiça social e preservação ambiental será possível concretizar plenamente os direitos humanos e assegurar a continuidade da vida em sua diversidade.

Referências

ATIENZA, M.; MANERO, J. R. Sobre princípios e regras. *Revista de Direito da Faculdade Guanambi*, v. 4, n. 01, p. 04-24, 2017.

AGAPITO, L. S.; MIRANDA, M. A.; JANUÁRIO, T. F. X. A *ganância econômica e os crimes ambientais: a sustentabilidade como parâmetro para o risco permitido no direito penal ambiental*. F. Figueroa, E. Saad-Diniz, M. Parra, A. Trindade & Kleiman, H.(Eds.), RIDP libri, v. 4, p. 304-323, 2019.

BASTOS, P.N. *A responsabilidade penal da pessoa jurídica em crimes ambientais na sociedade de risco*. 2020=. Trabalho de Conclusão de curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2020.

BARUFFI, H. Direitos humanos e educação: uma aproximação necessária. *Revista Jurídica Unigran*, Dourados, v. 8, n. 15, 2006.

BARRETO, P. *A impunidade de crimes ambientais em áreas protegidas federais na Amazônia*./ Paulo Barreto; Elis Araújo; Brenda Brito. Belém: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2009.

BATISTA, D. G. P.; LIMA, E. R. V. Índice de avaliação da qualidade de infraestruturas cicloviárias: um estudo em João Pessoa-PB. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 12, 2020.

BARROS, D. A. *et al.* Breve análise dos instrumentos da política de gestão ambiental brasileira. *Política & Sociedade*, v. 11, n. 22, p. 155, 2012.

BARBIERI, J. C. *Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030*. Vozes, 2020.

BORBA, F. R.: Análise do crime ambiental: planeta amazônia. *Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas*. Macapá, n. 7, p. 35-47, 2015.

BRASIL. *Lei 6.514 de 22 de julho de 2008*. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 13 out. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. *Lei nº 9.433 de janeiro de 1997*. Política Nacional de Recursos Hídricos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19433.htm. Acesso em: 2 de nov. 2019.

BRASIL. *Lei nº 9.605/98, de 12 de fevereiro de 1998*. Lei de Crimes Ambientais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso em: 27 jun. de 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.305 de 12 de agosto de 2010*. Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 27 jun. 2020.

BRASIL. *Lei nº 12.651 de 25 de maio de 2012*. Código Florestal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 28 de junho de 2020.

BRASIL. *Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981*. Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm. Acesso em: 28 de junho de 2020.

BOTELHO, A. B. A. *A simplificação do processo administrativo ambiental brasileiro*. 2020. Tese de Doutorado.

CAVALCANTI, C. et al. *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. Cortez, 2001.

CAPOBIANCO, J. P. *O que podemos esperar da Rio 92*:. São Paulo em perspectiva. São Paulo, v. 6, n. 1-2, p. 13-17, 1992.

CAMPOS, B. P. C.; MUCHAGATA, M. Direitos humanos e meio ambiente: avanços e contradições do modelo de desenvolvimento sustentável brasileiro e a agenda internacional. *Direitos humanos e meio ambiente*, 2017.

CIELO, P. F. L. D. et al. Uma leitura dos princípios da prevenção e da precaução e seus reflexos no direito ambiental. *Revista CEPPG [internet]*, v. 26, n. 1, p. 196-207, 2012.

COSTA, V. A. O. *Desenvolvimento, educação e justiça ambiental: um estudo de caso sobre a questão do uso da água em uma escola agroecológica no Sul de Minas Gerais*. 2019.

COSTA, B.; MORATTA, C. G.: Responsabilidade penal ambiental da pessoa jurídica. Na visão do Supremo Tribunal Federal: uma análise do RE 548181/PR. *Rev. Direito Econ. Socioambiental*, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 358-377, maio/ago. 2017.

CUNHA, D. S.; CUNHA, H. F. A.; CUNHA, A. C.: A Lei de Crimes Ambientais e análise da efetividade jurídico-econômica a partir de modelos econométrico. *Biota Amazônia*, Macapá. V. 4. N. 1. p. 50-64, 2014.

DERANI, C. *Direito ambiental econômico*. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DE CAMARGO PUJOL, Sebastião Augusto. Crimes que afetam o meio ambiente-fundamentos biocêntricos na interpretação do direito penal ambiental. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, v. 13, n. 9, p. 13-29, 2022.

DE FREITAS, V. P. Considerações sobre as infrações administrativas ambientais: da Lei 9.605/98 ao Decreto 3.179, de. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, v. 27, n. 19, 2007.

DE PRADA, V. R. R. V. La conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente. *Revista de Administración Pública*, n. 68, p. 381-404, 1972.

DE FREITAS, O. F.; KLEIN, A. M. A presença/ausência dos Direitos Humanos nas notícias de telejornais brasileiros. *Interfaces da educação*, v. 13, n. 37, 2022.

FARENZENA, C. *Processo administrativo ambiental na prática*. 2. ed. E-book , 2021. Disponível em: <https://farenzenaadvocacia.jusbrasil.com.br/artigos/1180655894/processo-administrativo-ambiental-na-pratica-2-edicao-2021-pdf> . Acesso em: 13 out. 2022.

FERNANDES, B. L.; OLIVEIRA, S. A aplicabilidade do poder de polícia no direito ambiental a partir de suas atuações e restrições. *Direito & Realidade*, v. 6, n. 4, 2018.

FIORILLO, C. A. P. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FONSECA, A. M.T.; VALENTE, L.M.; LOPES, M.C.: Diagnóstico dos Crimes Contra a Flora a partir das Ações Impetradas pelo Ministério Público Federal. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*. v. 8, n. 1. P. 122-140, 2013.

FREZZA, E. A.; VILLAR, P. C. Natureza jurídica da responsabilidade por infração administrativa ambiental. *Revista de Ciências Sociais e Jurídicas*, v. 2, n. 1, p. 19-41, 2020.

FREDERICO, E; DA SILVA, J. A. F.; DE OLIVEIRA JÚNIOR, J. F. *Fiscalização ambiental e panorama atual no Brasil*. Curitiba: Appris, 2021.

FARIAS, T. et al. O meio ambiente como direito humano fundamental. *Revista Jurídica da FA7*, v. 18, n. 3, p. 45-56, 2021.

FONTENELE FILHO, A. T. *Aspectos da ampla defesa e contraditório no processo administrativo ambiental no âmbito do IBAMA*. 2015.

GRANZIERA, M. L. M. *Direito ambiental*. 5. ed. São Paulo: Foco, 2019. E-book Kindle.

GARABINI, D. B. O Princípio da Proibição do Retrocesso e sua Aplicação aos Direitos Cíveis e Políticos no Âmbito do Estado Democrático de Direito. *Revista de Direitos Humanos em Perspectiva*, v. 2, n. 1, p. 56-71, 2016.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2022, Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/joao-pessoa/panorama>. Acesso em: 24 de out. 2022.

KLOETZEL, K. *O que é meio ambiente*. São Paulo: Brasiliense, 2017.

LAZZARINI, Á. Sanções administrativas ambientais. *Revista de Direito Administrativo*, v. 214, p. 115-127, 1998.

LANFREDI, G. F. Infrações administrativas contra o meio ambiente. *Revista Justitia*, v. 202, n. 202/3, 2016.

LEITE, T.F.P. *Crimes ambientais no Brasil*. 2018. Monografia (Bacharelado em Direito) - Uni Evangélica, Anápolis, 2018.

LEUZINGER, M. D.; SOUZA, L. R.; CIRNE, M. B. *Os 40 anos da Política Nacional de Meio Ambiente*. 2021.

LEITE, M. R. S *et al.* *Lei de crimes ambientais: análise de sua eficácia na tutela do meio ambiente através de incriminações de perigo abstrato*. 2021.

LUÑO, A. E. P. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 5. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 1995, p. 48.

MACHADO, P. A. L. *Direito ambiental brasileiro*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MILARÉ, E.; COSTA JÚNIOR, P. J.; COSTA, F. J. *Direito penal ambiental*. São Paulo: Editora RT, 2013.

MONTIJO, H. S. A. *A responsabilidade da pessoa jurídica nos crimes ambientais*. 2020.

MONTEIRO, R. R *et al.* Direito e política nacional do meio ambiente: os desafios enfrentados na atualidade no Brasil (2019-2021). *Research, Society and Development*, v. 11, n. 7, p. e20611729766-e20611729766, 2022.

NOBRE, C. P. *Manual de procedimentos para atendimento a fiscalização ambiental no Estado do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado, 2017. RJ.

PINTO, F. M.; DE OLIVEIRA, A. L. A. A lei de crimes ambientais analisada sob a ótica do direito penal democrático. *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas*, v. 34, n. 1, 2018.

PEARCE, I. *Teoria geral e princípio do desenvolvimento sustentável: conciliando desenvolvimento, ambiente e justiça*. Simplíssimo, 2022.

PRODANOV, C. C; FREITAS, E. C. *Metodologia do trabalho científico recurso eletrônico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

PEREIRA, P. F.; SCARDUA, F. P. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. *Revista Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 11, n. 1, Campinas, p. 81-97. 2008.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 03, de 28 de junho de 1990. Disponível em: <http://www.ibram.df.gov.br/sites/400/406/00002049.pdf>. Acesso: 19 set. 2022.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 05, de 15 de junho de 1989. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 19 set. 2022.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 08, de 6 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 19 set. 2022.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 20, de 18 de junho de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res2086.html>. Acesso em: 19 set. 2022.

RESOLUÇÃO CONAMA nº 436, de 22 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em: 19 set. 2022..

RIBEIRO, R. E, Crimes Ambientais registrados pela Polícia Civil no Distrito Federal: uma análise entre os anos de 2009 e 2015. *Rev. Bras. Crimin.* 6(1), 7-13, 2017.

RIBEIRO, R. E; CORRÊA, R. S. Influência de fatores socioeconômicos sobre os crimes ambientais no Distrito Federal. *Desenvolv. Meio Ambiente*, v. 50, p. 290-305, abril, 2019.

ROXIN, C. A teoria da imputação objetiva. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 38, p. 11-31, 2002.

SANTOS, M. R.; NETO, P.T.M.; CHOI, R.Y.J. Crimes ambientais e lobby a efetividade das leis contra crimes ambientais. São Paulo. *Bisus*, Vol. I, 2018.

SALEME, E.; BONAVIDES, R. S. Constituição e lei de crimes ambientais. *Revista Ciências Jurídicas e Sociais-UNG-Ser*, v. 10, n. 1, p. 53-65, 2020.

SANTILLI, J. Tutela penal do meio ambiente. In: Rocha, J. C. C.; Henriques Filho, T. H. P.; Cazetta, U. (Orgs.). *Política Nacional do Meio ambiente: 25 anos da Lei*. São Paulo: Del Rey, p. 347- 384, 2007.

SIRVINSKAS, L. P. *Manual de direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2021.

SILVA, J. A. *Curso de direito constitucional positivo*. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, C. F; SILVA, H. A. Crimes ambientais e áreas naturais protegidas. *Vianna Sapiens*, Juiz de Fora. V. 10. n.1. p. 287-322. Jan-jun, 2019.

SOUZA, J. F. V; VON ZUBEN, E. O licenciamento ambiental e a Lei Complementar nº 140/2011. *Cadernos de Direito*, v. 12, n. 23, p. 11-44, 2012.=

SOUTO, A. F. L et al. Gestão dos recursos naturais: uma análise das contribuições da política nacional de meio ambiente (Lei 6938/81) Natural resources management: an analysis of the contributions of the national environmental policy (Law 6938/81). *Brazilian Journal of Development*, v. 8, n. 3, p. 16542-16555, 2022.

SUDEMA. *Balanço do primeiro semestre de 2019 de Crimes Ambientais*. Disponível em: <http://sudema.pb.gov.br/noticias/sudema-apresenta-balanco-do-primeiro-semester-de-2019-no-combate-aos-crimes-ambientais>. Acesso em: 27 jun. 2020.

TAVARES, R. A. *Distribuição dos autos de infrações ambientais lavrados pela fiscalização ambiental da Paraíba no ano de 2014*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia Sanitária Ambiental) – UEPB, 80p. 2016.

TRINDADE, A. A. C; LEAL, C. B. *Direitos humanos e meio ambiente*. Expressão Gráfica e Editora, 2017.

TRINDADE, A. A. C. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção ambiental*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

VALADÃO, M. B. X et al. Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: como se encontram após 40 anos da promulgação?. *Research, Society and Development*, v. 11, n. 3, p. e15711326262-e15711326262, 2022.

VARELA, C. A. Instrumentos de políticas ambientais, casos de aplicação e seus impactos para as empresas e a sociedade. In: IX Encontro nacional sobre gestão empresarial e meio ambiente, Curitiba, 15 p. 2007.

VIDAL, R. S et al. CRIMES AMBIENTAIS. *Revista Prociências*, v. 2, n. 2, p. 81-94, 2019.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução: Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO E DENOMINAÇÃO DE ESPAÇOS PÚBLICOS: A HERANÇA DA DITADURA NAS RUAS DE JOÃO PESSOA

Fabiana Maria Lobo da Silva

Promotora de Justiça do Ministério Público da Paraíba

Resumo

O presente artigo tem por objetivo uma análise sobre a recomendação da Comissão Nacional da Verdade para que haja alteração da denominação de logradouros, vias de transporte, edifícios e instituições públicas de qualquer natureza, que se refiram a agentes públicos ou a particulares, que notoriamente tenham tido comprometimento com a prática de graves violações de direitos humanos no período da ditadura militar. Para tanto, analisaremos, ainda que de forma breve, a justiça de transição, os direitos à memória e à verdade e as comissões das verdades. Após, adentraremos no caso específico do Município de João Pessoa, que ainda possui diversos espaços públicos com nomes de pessoas notoriamente envolvidas com a ditadura militar no Brasil.

Palavras-chave: direitos humanos; justiça de transição; direitos à memória e à verdade; reparação simbólica.

Abstract

This article aims to analyze the recommendation of the National Truth Commission to change the names of public streets, transportation routes, buildings and institutions of any nature that refer to public officials or private individuals who were notoriously compromised by the practice of exposing human rights violations during the military dictatorship. To this end, we will briefly analyze transitional justice, the rights to memory and truth, and truth commissions. We will then delve into the specific case of the municipality of João Pessoa, which still has several public spaces named after people notoriously involved with the military dictatorship in Brazil.

Keywords: human rights; transitional justice; rights to memory and truth; symbolic reparation.

1 Introdução

O presente estudo tem por objetivo tratar da justiça de transição no ordenamento jurídico brasileiro e da recomendação da Comissão Nacional da Verdade de alteração dos nomes de logradouros, vias de transporte, edifícios e instituições públicas que homenageiam agentes públicos ou particulares que tiveram envolvimento com a ditadura militar.

De início, examinaremos os aspectos gerais da justiça transaccional, com apresentação de conceitos e de considerações sobre os direitos à verdade e à memória. Em seguida, falaremos do lento e controverso processo de transição democrática no cenário brasileiro, abordando, inclusive, duas condenações emblemáticas advindas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, pelas quais o Brasil foi obrigado a adotar medidas efetivas de transição.

Abordaremos a Comissão Nacional da Verdade (CNV), criada pela Lei Federal nº 12.528/2011, “com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (art. 1º).

Após, examinaremos as reparações simbólicas e, de modo específico, a recomendação de alteração da denominação de espaços públicos que ainda homenageiem figuras da ditadura militar, em violação ao princípio da dignidade humana das vítimas, de seus familiares de toda sociedade afetada por um passado de violência estatal; e aos direitos à memória e à verdade, que daquele princípio decorrem.

Nesse ponto, cuidaremos do dever estatal de promover as medidas necessárias para retirada dessas homenagens e da coabitação normativa dos poderes Executivo (por decreto) e Legislativo (por lei formal), no âmbito municipal, para denominação de ruas, vias e logradouros públicos e suas alterações, conforme o Tema nº 1070 do Supremo Tribunal Federal.

Por fim, adentraremos no cenário do Município de João Pessoa, que, mesmo após 40 anos da redemocratização do país, ainda possui três bairros, além de outros espaços públicos, homenageando pessoas ligadas à ditadura militar. Isso em descumprimento da recomendação da Comis-

são Nacional da Verdade, de recomendações similares das comissões da verdade estadual e municipal, bem como de lei local expressa a respeito. Para tanto, lançaremos mão do recurso à jurisprudência, à legislação e à doutrina sobre o tema.

2 Da justiça de transição: breves considerações

1.1 Conceituação

O termo justiça de transição foi inicialmente cunhado por Ruti G. Teitel (2011 *apud* SILVA, 2014), como a resposta à violência cometida por Estados autoritários ou decorrentes de guerras civis anteriores. Esse conceito teve genealogia a partir de três fases: a primeira, após 1945; a segunda, entre o final da década de 1970 e início dos anos 1980, com a desintegração da União Soviética e o fim das ditaduras latino-americanas; e a terceira, no século XXI, em que a explosão de conflitos permanentes inauguraria os processos transicionais como norma do período.

No ano de 2003, a expressão foi utilizada em relatório do Conselho de Segurança da ONU, significando o conjunto de processos, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para se enfrentar o legado de violência em massa do passado, para se atribuir responsabilidades, para se exigir a efetividade do direito à memória e à verdade, para fortalecer as instituições com valores democráticos e garantir a não repetição das atrocidades¹.

Na doutrina pátria, justiça de transição foi definida por André de Carvalho Ramos (2022, p. 1.006) como o conjunto de dispositivos que regulam a restauração do Estado de Direito após regimes ditatoriais ou conflitos armados internos. Já conforme Suyane Alves de Queiroga Vilar e Rodrigo Freire de Carvalho e Silva (2020, p.25), cuida-se do processo de amadurecimento social e político implementado em um país após a mudança de um regime político, como ocorreu no ordenamento jurídico brasileiro com fim da ditadura militar.

¹Disponível em: <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/the-rule-of-law-and-transitional-justice-in-conflict-and-post-conflict-societies-report-of-the-secretary-general/>. Acesso em: 5 abr. 2025.

Ainda de acordo com Enéas Rosa (2020):

“A justiça de transição é entendida como uma área de atividade e investigação multidimensional focada na maneira como as sociedades lidam com seus legados de violações de direitos humanos, atrocidades em massa ou outras formas de trauma social, com vistas à construção de um futuro mais democrático, justo e pacífico. Com instrumentos abrangentes e multidisciplinares que convergem à transformação de um Estado repressivo e à reinstauração de procedimentos e práticas democráticas, as medidas e instituições da justiça transicional visam incorporar a inclusão de processos penais, de pedidos oficiais de perdão, de comissões de investigação e de reconciliação, de reparações e de políticas de memória pública”.

2.2 Transição e os direitos à memória e à verdade

Conforme recorda André de Carvalho Ramos (2022, p. 1006), a justiça de transição contempla quatro dimensões, a saber: a) o direito à verdade e à memória; b) o direito à reparação das vítimas; c) o dever de responsabilização dos perpetradores das violações aos direitos humanos; d) a formação democrática das instituições protagonistas da ditadura.

No tocante aos direitos à memória e à verdade, nomeadamente, como ressalta Claiz Maria Pereira Gunça dos Santos (2016, p. 93-94), esses são corolários do regime democrático, do princípio republicano, do princípio ético-jurídico da dignidade da pessoa humana, do princípio da publicidade e do princípio do acesso à informação.

Cuida-se de direitos fundamentais, pois possui as características típicas dessa sorte de direitos, como universalidade², da indivisibilidade³, da complementaridade⁴, da interdependência⁵ e da imprescritibilidade⁶.

²A universalidade decorre do fato de que todos são iguais e, por conseguinte, merecedores dos mesmos direitos, independentemente de raça, etnia ou religião.

³Em face da indivisibilidade dos direitos fundamentais, resta superada a dicotomia outrora existente, que separava os direitos civis e políticos, de um lado; e os direitos sociais, culturais e econômicos, de outro.

⁴Pelo princípio da complementaridade, entende-se que um direito não pode ser violado sob o pretexto de atender outro direito, desde que não haja colisão entre eles.

⁵Os direitos fundamentais devem ser entendidos e aplicados à luz de outros direitos fundamentais. Não há como desassociar o direito à liberdade religiosa, por exemplo, do direito à vida. Em razão da interdependência, a lesão a certo direito fundamental pode atingir outro direito dessa espécie.

⁶Para Luigi Ferrajoli, os direitos fundamentais apresentam a característica da indisponibilidade ativa (não são alienáveis pelo sujeito que é seu titular) e passiva (não são expropriados e limitados por outros sujeitos, dentre os quais o Estado) (Ferrajoli, 2001, p. 32).

No nosso ordenamento jurídico, embora não previstos expressamente na Constituição Federal de 1988, foram por ela recepcionados, dada à concepção materialmente aberta de nossa Carta Magna, conforme seu art. 5º, §2º, que estabelece: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (Brasil, 1988).

Sobre o tema, recorda Cristina Queiroz (2002, p. 49), que a proteção dos direitos fundamentais não depende de previsão expressa no texto da Constituição. Isso porque eles variam tanto no “espaço” (segundo o Estado constitucional) como no “tempo” (segundo o período histórico), movendo-se dentro do “contexto histórico-social”. Não existe um *numerus clausus* dos perigos. Daí a expressão “proteção dinâmica dos direitos fundamentais”.

2.3 Transição democrática no cenário brasileiro

Os regimes autoritários, conforme Lilia Schwarcz (2021, p.41), de um modo geral, caracterizam-se por se oporem ao pluralismo político, por se cercarem no poder executivo apenas de aliados e seguidores próximos, formularem teorias conspiratórias buscando criar grupos identificados, controlarem seus partidos ou apresentarem uma relação frouxa com os mesmos, reprimirem toda e qualquer oposição política e ideológica, tentando neutralizá-la e desmerecê-la, a partir do uso ideológico das bases do governo.

No Brasil, como é cediço, a ditadura militar foi um regime autoritário que vigorou entre 1964 e 1985, em que os militares assumiram o controle do governo após um golpe de Estado que depôs o presidente João Goulart, democraticamente eleito. Nesse período, marcado, sobretudo pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5), houve o fechamento do Congresso Nacional, a suspensão de liberdades civis, censura, torturas, estupros, mortes e desaparecimentos forçados de presos e adversários políticos.

A propósito, recorda Alexsander de Carvalho Silva (2019) que, durante o AI-5, a ditadura militar entrou no período mais repressivo, com o fechamento do Congresso, que só foi reaberto quase um ano depois para a eleição do próximo presidente, Emílio Garrastazu Médici. Esse

que governou o país entre 1969 e 1974, durante o qual aconteceu a luta armada e a repressão mais violenta do Estado, representando “o passo final na destruição do Estado Democrático de Direito no país”.

Após 21 anos de violações, com o fim do período autoritário, foi iniciada, de forma lenta, conturbada e controversa, a justiça de transição no nosso país⁷. De início, houve a edição da Lei de Anistia, Lei Federal nº 6.683/79, a qual, segundo destaca Camila Cristina Silva, excluiu dos seus benefícios os condenados pela ditadura por “crimes de terrorismo, assalto, sequestro e atentado pessoal”, mas incluiu os agentes do Estado que atuaram em violações de direitos humanos⁸⁻⁹.

No compasso do apelo à ideia de reconciliação e à “política de esquecimento”, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que não tratou abertamente do tema relacionado às medidas transicionais concernentes à justiça de transição. No entanto, demonstrando mudança de paradigma, consagrou princípios democráticos e conferiu, dentre outros aspectos, supremacia aos direitos fundamentais, a começar pela posição topográfica no qual esses foram inseridos.

Apenas na década de 90, conforme pontua Marcelo Torelly (2010, p.149), a temática da justiça de transição começou a ser abertamente discutida no nosso ordenamento, ou seja, dez anos após o fim da ditadura, não fazendo parte, portanto, do primeiro momento da transição político-democrática do país. Nessa senda, em 1995, foi publicada a Lei Federal nº 9.140, a Lei dos Desaparecidos, que garantiu aos familiares de mortos e desaparecidos o direito de requerimento tanto dos atestados de óbito como de indenizações.

⁷Segundo Camila Cristina Silva, “a transição à democracia capitaneada pelo regime se baseava no esquecimento de que o aparelho do Estado brasileiro foi utilizado como instrumento de guerra contra seus concidadãos” (SILVA, 2014).

⁸Não obstante, recorda Camila Cristina Silva que: “Em 2010, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 153 (ADPF nº 153/DF), pelo Supremo Tribunal Federal, prevaleceu o entendimento da anistia como fruto de um acordo, cuja finalidade seria a reconciliação nacional, mentora política da Constituição de 1988. Como relator do caso, o Ministro Eros Grau considerou a lei de anistia de 1979 como uma ‘lei-medida’, ou seja, uma normativa elaborada com o intuito de apaziguar conflitos sociais, por isso, necessariamente inteligível se interpretada no contexto de sua adoção” (SILVA, 2014).

⁹O alcance da Lei de Anistia ainda é tema de análise pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que vai julgar se ela alcança os crimes de ocultação de cadáver cometidos durante a ditadura militar e que permanecem até hoje sem solução. A matéria é objeto do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE 1501674) e teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual em deliberação que se encerrou no dia 14/02/2025. Disponível em: <https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/stf-vai-analisar-aplicacao-da-lei-da-anistia-em-casos-de-desaparecimento-de-pessoas-na-ditadura-militar/>. Acesso em: 5 abr. 2025.

Esse diploma legal criou a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos (CEMDP), com a finalidade de proceder ao reconhecimento de pessoas mortas ou desaparecidas em razão de suas atividades políticas; de enviar esforços para a localização dos corpos de tais indivíduos; e de emitir parecer sobre os requerimentos relativos à indenização que venham a ser formulados por seus familiares.

No ano de 2002, a Lei Federal nº 10.559, instituiu a Comissão de Anistia, que promoveu o reconhecimento dos atos de exceção ocorridos entre 1946 e 1988, com fins de reparação econômica por parte do Estado dos ex-perseguidos políticos.

Já em 2009, houve a publicação da terceira versão do Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH 3), inicialmente instituído em 1996, que, em seu Eixo Orientador VI, veio reconhecer os direitos à memória¹⁰ e à verdade como “Direito Humano da cidadania e dever do Estado”; estabelecendo o objetivo estratégico de “promover a apuração e o esclarecimento público das violações de Direitos Humanos praticadas no contexto da repressão política ocorrida no Brasil no período fixado pelo artigo 8º do ADCT da Constituição, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional” (Brasil, 2009).

Como principal estratégia de ação, o PNDH 3 previu a criação de uma Comissão Nacional de Verdade suprapartidária a fim de examinar as violações aos direitos humanos ocorridas no regime autoritário. Essa foi posteriormente instituída pela Lei Federal nº 12.528/2011, conforme analisaremos no tópico seguinte.

Paralelamente aos tímidos avanços nacionais, o Brasil foi compelido a adotar medidas efetivas de justiça de transição através de condenações da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). Como exemplo, citamos os casos emblemáticos da “Guerrilha do Araguaia” e de “Vladimir Herzog”.

¹⁰ “A memória histórica é componente fundamental na construção da identidade social e cultural de um povo e na formulação de pactos que assegurem a não-repetição de violações de Direitos Humanos, rotineiras em todas as ditaduras, de qualquer lugar do planeta. Nesse sentido, afirmar a importância da memória e da verdade como princípios históricos dos Direitos Humanos é o conteúdo central da proposta. Jogar luz sobre a repressão política do ciclo ditatorial, refletir com maturidade sobre as violações de Direitos Humanos e promover as necessárias reparações ocorridas durante aquele período são imperativos de um país que vem comprovando sua opção definitiva pela democracia” (Brasil, 2009).

Quanto ao primeiro, cumpre recordar que, no final da década de 1960, durante a ditadura, militantes do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) reuniram-se na região conhecida como Bico de Papagaio, nas margens do Rio Araguaia, com a intenção de preparar a luta armada (guerrilha) para resistir e derrubar o regime militar. Entre 1972 e 1975, com o objetivo de erradicar a Guerrilha, as Forças Armadas empreenderam operações que resultaram em detenção, tortura, desaparecimento de 37 forçados e execução extrajudicial de 70 pessoas, entre membros do partido e camponeses da região que participaram da guerrilha.

Após falhas e omissões no processo investigativo-punitivo nacional, o caso foi levado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, que, no ano de 2010, questionou a validade da Lei da Anistia, destacando que os crimes cometidos pelos agentes do estado brasileiro são de lesa-humanidade, considerados imprescritíveis. Ainda apontou que os pressupostos da Lei violam as obrigações internacionais de direitos humanos assumidas pelo Brasil.

Com isso, o Estado brasileiro foi considerado responsável por várias violações de direitos humanos consistentes em: a) desaparecimento forçado dos membros da Guerrilha do Araguaia; b) omissão de informações relevantes sobre o paradeiro das vítimas e por não assegurar acesso a essas informações; c) violação do direito à integridade pessoal dos familiares das vítimas, devido ao sofrimento causado pela falta de informação e pela impunidade.

O Brasil foi condenado a indenizar materialmente as vítimas e seus familiares, realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade e criar um curso de direitos humanos para os militares das Forças Armadas; criar legislação brasileira a tipificação legal do desaparecimento forçado; investigação penal eficaz e consequente responsabilização dos agentes públicos (militares e civis) responsáveis pelas violações; acesso aos arquivos da ditadura militar e esclarecimento das mortes por ela causadas; e, por fim, o reconhecimento da ilegitimidade das práticas ditatoriais e a necessidade de empreender esforços para reparação dessas violações (Corte IDH, 2010).

Já o segundo julgamento se refere ao assassinato do jornalista, professor e dramaturgo Vladimir Herzog. Ele foi levado “voluntariamente”, no dia 25 de outubro de 1975 para depor no Destacamento de Operações de Informação/Centro de Operação de Defesa Interna

(DOI/CODI), onde foi detido, interrogado e torturado. Na tarde do mesmo dia, foi morto pelos agentes, mas o Comando do II Exército divulgou a versão alegando que Herzog havia se suicidado, enforcando-se com uma tira de pano (Corte IDH, 2018).

Em 2018, a Corte ordenou ao Estado: a) reiniciar a investigação e o processo penal cabíveis da prisão arbitrária, tortura e morte de Vladimir Herzog, a fim de identificar, processar e, se for o caso, punir os responsáveis, considerando a natureza do crime de lesa-humanidade; b) reconhecer a imprescritibilidade desses crimes; c) realizar um ato público de reconhecimento de responsabilidade em homenagem à memória de Vladimir Herzog; d) publicar a Sentença na íntegra; e) pagar as indenizações por danos materiais e morais estabelecidos na Sentença (Corte IDH, 2018).

2.4 Comissão Nacional da Verdade

As comissões da verdade foram criadas na década de 1980, durante as transições democráticas da América Latina, como mecanismos institucionais jurídico-político, temporários e autônomos. Elas foram implantadas para investigar e revelar a verdade histórica e jurídica, baseando-se em documentos e testemunho das vítimas de regimes de exceção, guerras, conflitos internos armados e genocídios ocorridos em contextos específicos. Devido às razões históricas que motivaram sua criação, essas comissões são fortemente influenciadas pela linguagem e normatividade dos direitos humanos, carregando também suas ambiguidades (Ramos, 2024).

Como instrumento hábil da justiça de transição, elas buscam estabelecer um amplo cenário dos acontecimentos ocorridos durante o período de repressão política ou guerra civil, esclarecendo eventos obscuros e permitindo que o amplo debate varra da sociedade o silêncio e a negação das dores do período da história a que diz respeito. Conforme Simone Rodrigues Pinto (2010):

“As comissões de verdade têm a responsabilidade de, ao construir a verdade por meio dos diversos testemunhos, garantir a compreensão dos eventos do passado, mas não apenas um evento específico e sim de todo um

contexto mais amplo. Representa o resgate da história de um país que, em função das características próprias de um período de repressão, possui muitos eventos não esclarecidos”.

Desse modo, no Brasil, seguindo estratégia de ação do PNDH 3, a Lei Federal nº 12.528/2011, criou a Comissão Nacional da Verdade – CNV¹¹, instituída em 16 de maio de 2012, com a finalidade de examinar e esclarecer as graves violações de direitos humanos praticadas no período fixado no art. 8º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição), a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional (art. 1º).

De acordo com o art. 3º, do mencionado diploma legal, são objetivos da CNV:

I- esclarecer os fatos e as circunstâncias dos casos de graves violações de direitos humanos mencionados no *caput* do art. 1º; II - promover o esclarecimento circunstanciado dos casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados, ocultação de cadáveres e sua autoria, ainda que ocorridos no exterior; III - identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionados à prática de violações de direitos humanos mencionadas no *caput* do art. 1º e suas eventuais ramificações nos diversos aparelhos estatais e na sociedade; IV - encaminhar aos órgãos públicos competentes toda e qualquer informação obtida que possa auxiliar na localização e identificação de corpos e restos mortais de desaparecidos políticos, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995; V - colaborar com todas as instâncias do poder público para apuração de violação de direitos humanos; VI - recomendar a adoção de

¹¹ As Comissões da Verdade, que vêm se estabelecendo, em vários países, com denominações diferentes, a exemplo da Comissão sobre Desaparecidos, na Argentina; e da Comissão de Verdade e Reconciliação, no Chile.

medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, assegurar sua não repetição e promover a efetiva reconciliação nacional; e VII - promover, com base nos informes obtidos, a reconstrução da história dos casos de graves violações de direitos humanos, bem como colaborar para que seja prestada assistência às vítimas de tais violações.

Ademais, conforme a Lei Federal nº 12.528/2011, a CNV, embora sem funções jurisdicionais¹², tinha prazo até 16 de dezembro de 2014 para a conclusão dos trabalhos e apresentação, ao final, de relatório circunstanciado contendo as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e as recomendações (art. 11).

Após dois anos e sete meses de trabalho, a CNV apresentou, em dezembro de 2014, relatório final dividido em três volumes, com identificação de 377 (trezentos e setenta e sete) agentes estatais como responsáveis por crimes durante a ditadura militar; e a catalogação de centenas de casos de prisões (detenções) ilegais ou arbitrárias, torturas, desaparecimentos forçados e execuções (Brasil, 2014).

No volume 1, do seu relatório final, destacou:

“Conforme se encontra amplamente demonstrado pela apuração dos fatos apresentados ao longo deste Relatório, as graves violações de direitos humanos perpetradas durante o período investigado pela CNV, especialmente nos 21 anos do regime ditatorial instaurado em 1964, foram o resultado de uma ação generalizada e sistemática do Estado brasileiro (...) *Na ditadura militar, a repressão e a eliminação de opositores políticos se converteram em política de Estado, concebida e implementada a partir de decisões emanadas da presidência da República e dos ministérios militares. Operacionalizada através de cadeias de comando que, partindo dessas instâncias*

¹²“Art. 4º Para execução dos objetivos previstos no art. 3º, a Comissão Nacional da Verdade poderá: (...) § 4º As atividades da Comissão Nacional da Verdade não terão caráter jurisdicional ou persecutório” (Lei Federal nº 12.528/2011).

dirigentes, alcançaram os órgãos responsáveis pelas instalações e pelos procedimentos diretamente implicados na atividade repressiva, essa política de Estado mobilizou agentes públicos para a prática sistemática de detenções ilegais e arbitrárias e tortura, que se abateu sobre milhares de brasileiros, e para o cometimento de desaparecimentos forçados, execuções e ocultação de cadáveres” (grifo nosso).

Nas conclusões e recomendações, a CNV indica medidas e políticas públicas para prevenir violação de direitos humanos, garantir a não repetição (reformas institucionais) das atrocidades e promover a justiça e a reconciliação. Essas medidas incluem a revelação da verdade (esclarecimento de fatos históricos), reparação material, moral e simbólica (indenização financeira e atos de reconhecimento e homenagem) e a preservação da memória das vítimas (elaboração de novas narrativas sociais).

Além disso, como recorda Núbia dos Reis Ramos (2024), a comissão propõe a responsabilização jurídica, criminal, civil e administrativa, de agentes públicos por violações de direitos humanos ocorridas entre 1964-1985. Essa abordagem inclui a revisão da anistia prevista nos dispositivos da Lei nº 6.683/79¹³.

¹³No total, a CNV expediu 29 (vinte e nove) recomendações: a) Medidas institucionais: 1. Reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985); 2. Determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei no 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais ; 3. Proposição, pela administração pública, de medidas administrativas e judiciais de regresso contra agentes públicos autores de atos que geraram a condenação do Estado em decorrência da prática de graves violações de direitos humanos; 4. Proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964; 5. Reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação contínua nas Forças Armadas e na área de segurança pública, de modo a valorizar o conhecimento sobre os preceitos inerentes à democracia e aos direitos humanos; 6. Modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais, para promoção da democracia e dos direitos humanos; 7. Retificação da anotação da causa de morte no assento de óbito de pessoas mortas em decorrência de graves violações de direitos humanos; 8. Retificação de informações na Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Rede Infoseg) e, de forma geral, nos registros públicos; 9. Criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura; 10. Desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis ; 11. Fortalecimento das Defensorias Públicas; 12. Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso; 13. Instituição legal de ouvidorias externas no sistema penitenciário e nos órgãos a ele relacionados; 14. Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para acompanhamento dos estabelecimentos

Cumpram-se destacar que, paralelamente à comissão nacional, alguns estados, municípios e organizações criaram suas próprias comissões, a exemplo da Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba, instituída pelo Decreto nº 33.426/2012; e da Comissão Municipal da Verdade de João Pessoa, implantada pela Lei Municipal nº 12.633/2013, as quais também expediram recomendações aos poderes locais.

2 Da retirada de homenagens a figuras ligadas à ditadura militar em espaços públicos

2.1 Reparações simbólicas

Em publicação do Centro Internacional de Justiça de Transição, que acompanha e apoia processos de transição democrática em mais de 30 países, Lisa Magarrell (2007) registra que as reparações são essenciais para qualquer iniciativa de justiça transicional, sendo a dimensão que mais direta e explicitamente se centram na situação das vítimas, pois oferecem algum ressarcimento pelos direitos violados, pelos danos sofridos e pelos prejuízos suportados.

Acrescenta que elas são um veículo para reconhecer as violações passadas e a responsabilidade do Estado pelos danos, bem como o compromisso público de responder pelo impacto duradouro das violências cometidas. E ainda destaca que, com frequência, o reconhe-

penais; 15. Garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas de graves violações de direitos humanos; 16. Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação; 17. Apoio à instituição e ao funcionamento de órgão de proteção e promoção dos direitos humanos; b) Reformas constitucionais e legislativas: 1. Revogação da Lei de Segurança Nacional; 2. Aperfeiçoamento da legislação brasileira para tipificação das figuras penais correspondentes aos crimes contra a humanidade e ao crime de desaparecimento forçado; 3. Desmilitarização das polícias militares estaduais; 4. Extinção da Justiça Militar estadual; 5. Exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal; 6. Supressão, na legislação, de referências discriminatórias das homossexualidades; 7. Alteração da legislação processual penal para eliminação da figura do auto de resistência à prisão; 8. Introdução da audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e de prisão ilegal; c) Medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV: 1. Estabelecimento de órgão permanente com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações da CNV; 2. Prosseguimento das atividades voltadas à localização, identificação e entrega aos familiares ou pessoas legitimadas, para sepultamento digno, dos restos mortais dos desaparecidos políticos; 3. Preservação da memória das graves violações de direitos humanos; 4. Prosseguimento e fortalecimento da política de localização e abertura dos arquivos da ditadura militar. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/memoria-e-verdade/recomendacoes-da-comissao-nacional-da-verdade>. Acesso em: 21 abr. 2025.

cimento público é apontado pelas vítimas (e seus familiares) como o elemento mais importante das reparações que buscam. É também aquele menos frequente.

Outrossim, sobre o tema, Julie Guillerot e Carlos Bozano (2010) destacam:

“O componente material de uma política de reparações, no entanto, não pode ser subestimado. Uma política de reparação deve incluir usualmente várias medidas que combinem componentes materiais e simbólicos, em lugar de depender somente de uma única medida (...) Combinar a expiação simbólica e os projetos concretos permite dar um passo além das reparações. Um compromisso com acolher as vítimas que foram excluídas do cuidado e da proteção da sociedade não será dado levado a sério pelas vítimas se não vier acompanhado, ao menos, de algumas soluções materiais concretas pelos danos sofridos. Por sua vez, as medidas materiais devem ter algum acompanhamento simbólico que lhes confira significado. Não obstante, é possível que as reparações incluam importantes gestos simbólicos que não tem um componente material significativo. *Dentro dessa categoria se encontram as desculpas públicas por parte das autoridades de Estados, ritos e cerimônias públicas e comemorações. A dimensão pública de tais ações simbólicas é decisiva para facilitar o reconhecimento da sociedade em geral sobre o que ocorreu e quem foram as vítimas. O reconhecimento público, tanto por parte das autoridades de Estado como – de maneira crucial – do resto da sociedade pode desempenhar um papel importante para superar a exclusão de que foram objeto as vítimas*” (grifo nosso).

Por sua vez, Minty defende que as reparações simbólicas, como um importante aspecto da cura do passado, referem-se a medidas que facilitam o “processo comum de recordar e comemorar as dores e vitórias do passado”. Tais medidas, que são vistas como mecanismos

para restaurar a dignidade das vítimas e sobreviventes, incluem exumações, lápides, memoriais e monumentos e renomeação de ruas e instalações públicas (2006 *apud* Carvalho, 2023).

Dentre as recomendações expedidas, a CNV incluiu medidas de reparação simbólica, como a retificação da anotação da causa de morte no assento de óbito de pessoas mortas em decorrência de graves violações de direitos humanos, que já vinha sendo objeto de decisões judiciais no nosso ordenamento jurídico.

Como exemplo, em 17 de abril de 2012, a Justiça Estadual de São Paulo reconheceu, de forma inédita, que o ex-dirigente do PC do B, João Batista Franco Drummond, morreu após sessões de tortura praticadas pelos agentes da ditadura, no DOI-Codi II, Exército de São Paulo, em 16 de dezembro de 1976. Com isso, foi determinada a retificação da certidão de óbito da vítima para conter tal informação sobre as circunstâncias do falecimento¹⁴.

Essa decisão, conforme registra Fabiana Godinho McArthur (2012), somou-se ao reconhecimento da responsabilidade do Estado até então apoiado basicamente em medidas legais e administrativas. Nesse aspecto, destaca que significado simbólico do reconhecimento de responsabilidade pelo Estado, por sua vez, fica claro nas palavras da viúva da vítima, ao ser questionada sobre a importância de se mudar a certidão de óbito: “Não preciso mais andar com uma mala cheia de dossiês para provar que sempre falei a verdade. Não é, portanto, de reparações econômicas que ela fala”.

Outras reparações simbólicas também foram recomendadas pela CNV, como a que é foco desse estudo: alteração da denominação de logradouros, vias de transporte, edifícios e instituições públicas de qualquer natureza, sejam federais, estaduais ou municipais, que se refiram a agentes públicos ou a particulares que notoriamente tenham tido comprometimento com a prática de graves violações (item 49, “b”).

¹⁴MATÉRIA Jornalística. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/justica-reconhece-que-dirigente-do-pcdob-morreu-no-doi-codi-4672720>. Acesso em: 5 abr. 2025.

3.2 Princípio da dignidade humana e dever de modificação

Como é cediço, o princípio da dignidade humana é valor cardeal de todo o sistema jurídico e “núcleo essencial de todas as reivindicações e conquistas, tal como leciona José Carlos Vieira de Andrade (2001, p.98 e 106), Para J.J Canotilho (2003, p.22), a dignidade da pessoa humana é a base da República, com isso significado que há o reconhecimento do indivíduo como limite e fundamento do domínio político da própria República.

A respeito, recorda José Afonso da Silva (2007, p. 37) que “a tortura e toda sorte de desrespeito à pessoa humana praticada sob o regime militar” levaram o constituinte brasileiro a incluir a dignidade humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, conforme o disposto no inciso III do art. 1º da CF de 1988”.

Pois bem. À luz desse supraprincípio, vê-se ser uma afronta à dignidade humana, das vítimas, de seus familiares e de toda a sociedade brasileira assolada por um passado de terror, a manutenção de homenagens a pessoas ligadas à ditadura militar em espaços públicos de um Estado Democrático de Direito.

Nesse norte, percebe-se que há um dever de modificação por parte do poder estatal, lastreado em princípio de ordem constitucional. Nas hipóteses de omissão, cumpre ao Judiciário intervir, posto que, no nosso regime jurídico, tal como recorda Hely Lopes Meirelles (1993, p. 124), adota-se “o (sistema) *judicial control* dos norte-americanos, ou, por outras palavras, o de freios e contrapesos ou o das independências limitadas”.

É fato que, mundo afora, já vem ocorrendo mudanças no contexto da justiça transacional. Em Madrid, por exemplo, houve, ano de 2018, a renomeação de quase 50 (cinquenta) ruas e outros espaços públicos que se referiam a generais do Golpe Militar de 1936 e da Guerra Civil¹⁵. Isso em respeito ao direito à memória democrática, nos termos da Lei nº 20/2022, de 19 de outubro, Lei de Memória Democrática, que, em seus arts. 34 e 35, itens 1 e 2, dispõe:

¹⁵MATÉRIA Jornalística. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/madri-retira-placas-de-ruas-com-nomes-da-era-da-ditadura-franco.ghtml>. Acesso em: 19 abr. 2025.

Artículo 34. Deber de memoria.

Con el objeto de preservar en la memoria colectiva los desastres de la guerra y de toda forma de totalitarismo, las administraciones públicas desarrollarán todas aquellas medidas destinadas a evitar que las violaciones de derechos humanos que se produjeron durante el golpe de Estado, la Guerra y la Dictadura, puedan volver a repetirse.

Artículo 35. Símbolos y elementos contrarios a la memoria democrática.

1. Se consideran elementos contrarios a la memoria democrática las edificaciones, construcciones, escudos, insignias, placas y cualesquiera otros elementos u objetos adosados a edificios públicos o situados en la vía pública en los que se realicen menciones conmemorativas en exaltación, personal o colectiva, de la sublevación militar y de la Dictadura, de sus dirigentes, participantes en el sistema represivo o de las organizaciones que sustentaron la dictadura, y las unidades civiles o militares de colaboración entre el régimen franquista y las potencias del eje durante la Segunda Guerra Mundial.

2. Asimismo, serán considerados elementos contrarios a la memoria democrática las referencias realizadas en topónimos, en el callejero o en las denominaciones de centros públicos, de la sublevación militar y de la Dictadura, de sus dirigentes, participantes en el sistema represivo o de las organizaciones que sustentaron la dictadura, y las unidades civiles o militares de colaboración entre el régimen franquista y las potencias del eje durante la Segunda Guerra Mundial.

No Brasil, as mudanças ocorrem de forma lenta. Algumas gestões promoveram modificações espontâneas, a exemplo do Governo do Estado da Paraíba, que retirou nomes de ditadores de escolas públicas estaduais e de outros prédios públicos com base na Lei Estadual nº 10.086/2013.

Por outro lado, em muitos casos, são necessárias cobranças por parte de instituições como o Ministério Público¹⁶, a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados do Brasil. Como exemplo, citamos a ação civil pública interposta pela Defensoria Pública da União e pelo Instituto Vladimir Herzog contra o Município de São Paulo.

Nesse feito, requer-se a condenação da entidade municipal à apresentação de cronograma de modificação de diversos espaços públicos que ainda homenageiam figuras da ditadura militar. Na decisão da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital que concedeu tutela antecipada de urgência, em 13/12/2024, assim se posicionou o julgador:

“(…) há ampla e sólida fundamentação jurídica a impor o reconhecimento do direito à memória política associado à democracia e ao Estado de Direito. Pois o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 afirma ser o Brasil um Estado Democrático, e o art. 1º a inaugurar o texto assegura que um dos seus fundamentos é a dignidade da pessoa humana (inciso III). (...) Dito de outro modo, o direito à memória política é recurso imprescindível para a cultura do regime democrático e o respeito e o estímulo à proteção da dignidade da pessoa humana, ambos alicerçados na Constituição Federal (...) O direito à memória política assegura a conscientização da sociedade dos momentos que o poder lhe foi subtraído, as vezes e os meios pelos quais a opressão ascendeu. A compreensão da violência do Estado e dos abusos dos agentes públicos consubstanciam um direito essencial de construção da democracia, valorização da dignidade da pessoa humana e resistência ao autoritarismo. Daí a importância de

¹⁶O Ministério Público Federal do Acre, em 31 de março de 2025, por exemplo, recomendou que o Estado do Amazonas, a Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas (ALEAM), a Prefeitura de Manaus, a Câmara Municipal de Manaus (CMM) e o Comando Militar da Amazônia (CMA) façam a modificação do nome de prédios públicos e vias públicas, ou seja, ruas, avenidas, rodovias e outras que façam referência a colaboradores da ditadura civil-militar, ocorrida no Brasil entre os anos de 1964 e 1985. Matéria jornalística. Disponível em <https://www.mpf.mp.br/am/sala-de-imprensa/noticias-am/mpf-recomenda-mudanca-em-nomes-de-predios-e-vias-publicas-com-referencia-a-colaboradores-da-ditadura>. Acesso em: 20 abr. 2025).

entender que há um direito à memória política a ser respeitado e promovido pelo Estado que deve fomentar políticas públicas para a formação de uma consciência crítica sobre a essencialidade da democracia e a defesa intransigente da dignidade da pessoa humana” (São Paulo, 2024).

3.3 Da competência para mudar: coabitação normativa (lei ou decreto)

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1151237, reconheceu, em caráter de repercussão geral, a coabitação normativa entre Poder Executivo municipal e Poder Legislativo municipal, nomeadamente, para denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, mesmo havendo lei local conferindo a competência a apenas um deles. Do *decisum*, destacam-se os seguintes trechos:

“Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que assim dispõe: ‘Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte: (...) XII – denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações’. 2. Na inicial da ação direta, a Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo sustenta que tal atribuição é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou procedente a ação no ponto, por considerar que a denominação de vias públicas compete tanto ao Poder Legislativo, quanto ao Executivo. Assim, reputou inconstitucional a norma, porque concede tal prerrogativa unicamente à Câmara Municipal (...) Em nenhum momento, a Lei Orgânica Municipal afastou expressamente a iniciativa concorrente para propositura do projeto de lei sobre a matéria. Portanto, deve ser interpretada no sentido de não

excluir a competência administrativa do Prefeito Municipal para a prática de atos de gestão referentes a matéria; mas, também, por estabelecer ao Poder Legislativo, no exercício de competência legislativa, baseada no princípio da predominância do interesse, a possibilidade de edição de leis para definir denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações. 10. Recurso Extraordinário provido, para declarar a constitucionalidade do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, concedendo-lhe interpretação conforme a Constituição Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a ‘denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações’ (Brasil, 2019).

Com isso, a nossa Corte Constitucional fixou Tese de Repercussão Geral e firmou o Tema nº 1070, a saber: “É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições” (Brasil, 2019).

Portanto, nos casos de bairros, avenidas, ruas, por exemplo, que ainda possuem nomes de figuras ligadas à ditadura militar, compete tanto ao Poder Executivo municipal (por decreto) como ao Poder Legislativo municipal (por lei) promover as devidas alterações, sob pena de intervenção do Poder Judiciário.

De fato, mesmo que haja lei local fixando a competência de apenas um dos entes municipais, deve esse diploma legal ser interpretado conforme a Constituição Federal, no sentido de não excluir a competência administrativa do Prefeito Municipal para a prática de atos de gestão referentes à matéria.

Nesse esteio, lembra Jorge Miranda (2000, p. 295 e 296) que cada norma legal não tem somente de ser adaptada no conjunto das normas da mesma lei e no conjunto da ordem legislativa; tem, outrossim, de se considerar no contexto da ordem constitucional. Complementa o autor lusitano destacando que, no processo de interpretação conforme a Constituição diversas vias podem ser utilizadas, desde a interpretação

extensiva ou restritiva (eliminando os elementos inconstitucionais do preceito ou do ato), bem como a interpretação por conversão (configurando o ato sob a veste de outro tipo constitucional).

4 Da herança da ditadura militar nos espaços públicos do Município de João Pessoa

Mesmo após 40 anos da redemocratização do país, o Município de João Pessoa continua homenageando figuras notoriamente envolvidas com a ditadura militar, e com grave violação de direitos humanos, que dão nomes a ruas, avenidas, praças, loteamentos, escolas e, de forma inédita, a três bairros da Capital.

Conforme levantamento constante no relatório final da Comissão Municipal da Verdade, o Município de João Pessoa possui os seguintes espaços que continuam enaltecendo figuras da ditadura: a) Bairro Castelo Branco; b) Bairro Costa e Silva; c) Bairro Ernesto Geisel; d) Avenida General Aurélio de Lyra Tavares; e) Avenida Presidente Castelo Branco; f) Praça Marechal Castelo Branco; g) Rua Presidente Médici; h) Rua Presidente Ranieri Mazzilli; i) Travessa Presidente Castelo Branco; j) Loteamento Presidente Médici; k) Escola Municipal Joacil de Brito Pereira.

É certo que o conhecimento da história de um passado recente, é, por si, suficiente para demonstrar o papel de cada uma das autoridades citadas no cenário de terror que assolou o país entre os anos 1964 a 1985. Por isso, é desnecessário aqui se transcrever quem foram e o que fizeram os Generais Castelo Branco, Costa e Silva, Médici, Ernesto Geisel e Aurélio de Lyra Tavares, assim como o então presidente da Câmara dos Deputados Ranieri Mazzilli e o deputado estadual paraibano Joacil de Brito Pereira; cujas práticas podem ser consultadas nos relatórios finais da Comissão Nacional da Verdade, da Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba e da Comissão da Verdade do Município de João Pessoa.

Afora a recomendação da Comissão Nacional da Verdade, reproduzida pela Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba (Recomendação nº 2) e pela Comissão Municipal da Verdade de João Pessoa (Recomendação nº 9.1), ainda há lei expressa vedando a homenagem em espaços públicos de pessoas envolvidas com a ditadura militar.

Trata-se da Lei Municipal nº 12.302/2012, com alteração conferida pela Lei Municipal nº 12.626/13, que assim dispõe:

Art. 3º É vedado nomear próprios públicos:
(...)

IV - com nome de pessoa que tenha colaborado com o governo da ditadura cívico militar que vigorou no país entre 1964 e 1985, que tenham envolvimento em casos de violações de direitos humanos ou que, pela condição de cargo civil ou militar que ocupavam no aparato estatal brasileiro, estavam em posição de comando sobre que cometeu tais violações, no período previsto..

Mas, diante da inércia do poder público municipal em promover as devidas alterações, foi instaurado no 46º cargo de Promotor de Justiça de João Pessoa, o Inquérito Civil Público para apurar o cumprimento pelo Município de João Pessoa da Recomendação nº 49, “b”, do relatório final da Comissão Nacional da Verdade; da Recomendação nº 2 do Relatório da Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba; da Recomendação nº 9.1 do Relatório Final da Comissão Municipal da Verdade; do art. 3º, IV, da Lei Municipal nº 12.302/12, com alteração conferida pela Lei Municipal nº 12.626/13.

De início, foram oficiados os poderes Executivo e Legislativo para que informassem quais medidas já haviam sido adotadas para alteração dos nomes de espaços públicos apontados no relatório final da Comissão Municipal da Verdade, publicado no ano de 2020.

Enquanto aquele primeiro alegou não ter atribuição para a mudança, a presidência da Câmara Municipal de João Pessoa não apresentou resposta. Todavia, um dos vereadores promoveu sessão especial na Casa Legislativa para debater o tema.

Nessa ocasião, alguns dos parlamentares presentes se manifestaram expressamente contra a alteração, invocando argumentos como a inexistência da ditadura militar, a desqualificação das comissões da verdade¹⁷ e a repisada “teoria dos dois demônios”. Essa, como lembra

¹⁷ PRONUNCIAMENTOS. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=2OlHYQABo_M&t=2247s Acesso em: 5 abr. 2025.

Núbia dos Reis Ramos, que surgiu na Argentina após o fim da ditadura militar no país, sugere que tanto os militares quanto os grupos da esquerda armada cometeram excessos durante o período ditatorial, atribuindo ambos os lados à responsabilidade igualitária pelos conflitos e atrocidades ocorridas. Isso, desconsiderando tanto a desproporcionalidade numérica, de força e de recursos bélicos entre os grupos, além de ignorar a responsabilidade do Estado em assegurar os direitos civis dos seus cidadãos (Ramos, 2024).

Por conseguinte, ainda na tentativa de resolução extrajudicial, houve a expedição de recomendação conjunta, Ministério Público da Paraíba e Defensoria Pública Estadual, no sentido de que a pessoa jurídica pública do Município adotasse as medidas necessárias para alteração dos próprios da Capital que homenageiem figuras ligadas à ditadura militar, conforme relação apresentada no relatório final da Comissão Municipal da Verdade.

No entanto, diante da negativa de cumprimento, tornou-se necessária a interposição de Ação Civil Pública pelo Ministério Público da Paraíba e pela Defensoria Pública Estadual contra o Município de João Pessoa, assim como contra a Câmara Municipal de João Pessoa, nos termos da Súmula nº 525/STJ (Brasil, 2015). Isso com o objetivo de mudança de onze espaços públicos que ainda homenageiam figuras ligadas à ditadura militar brasileira na Capital¹⁸. O processo, quando da elaboração do presente artigo, aguardava a manifestação do Poder Judiciário sobre o tema.

5 Conclusão

1) A denominada justiça de transição surge nos Estados Democráticos de Direito após períodos de quebra do regime jurídico. Consiste no conjunto de processos, mecanismos (judiciais e não judiciais) e estratégias para se enfrentar o legado de violência em massa do passado, para se atribuir responsabilidades, para se exigir a efetividade do direito à memória e à verdade, para se fortalecer as instituições com valores democráticos e se garantir a não repetição das atrocidades;

¹⁸ Ação Civil Pública nº 0819909-41.2025.8.15.2001, distribuído para a 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de João Pessoa-PB.

2) A justiça transacional compreende os seguintes eixos: a) o direito à verdade e à memória; b) o direito à reparação das vítimas; c) o dever de responsabilização dos perpetradores das violações aos direitos humanos; d) a formatação democrática das instituições protagonistas da ditadura;

3) Os direitos à memória e à verdade são direitos fundamentais corolários do regime democrático, do princípio republicano, do princípio ético-jurídico da dignidade da pessoa humana, do princípio da publicidade e do princípio do acesso à informação. No Brasil, embora não previstos expressamente na Constituição Federal de 1988, são por ela recepcionados dada à concepção materialmente aberta de nossa Lei Maior (art. 5º, § 2º);

4) A transição democrática no Brasil vem ocorrendo de forma lenta e controversa, em face do apelo às ideias de “reconciliação nacional” e da “política de esquecimento”, o que gerou condenações do país à adoção de medidas efetivas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, como as dos casos “Guerrilha do Araguaia” e “Vladimir Herzog”;

5) As Comissões da Verdade são instrumentos hábeis da justiça de transição, criadas para investigar e revelar a verdade histórica e jurídica, baseando-se em documentos e testemunho das vítimas de regimes de exceção, guerras, conflitos internos armados e genocídios ocorridos em contextos específicos;

6) Através da Lei Federal nº 12.528/2011, foi criada a Comissão Nacional da Verdade, que identificou 377 (trezentos e setenta e sete) agentes estatais como responsáveis por crimes durante a ditadura militar e expediu recomendações para o Estado brasileiro, dentre elas reparações de natureza simbólica;

7) A Comissão Nacional da Verdade recomendou, com base no princípio da dignidade humana das vítimas, de seus familiares e de toda sociedade brasileira assolada por um passado de terror praticado pelo próprio estado, a “alteração da denominação de logradouros, vias de transporte, edifícios e instituições públicas de qualquer natureza, sejam federais, estaduais ou municipais, que se refiram a agentes públicos ou a particulares que notoriamente tenham tido comprometimento com a prática de graves violações” (item 49, “b”);

8) O poder público tem o dever, e não a mera discricionariedade administrativa, de modificar nomes de espaços públicos que homenageiam figuras ligadas à ditadura militar, cabendo a intervenção do Poder Judiciário, nos casos de omissão, dado o sistema de freios e contrapesos adotado por nosso ordenamento jurídico;

9) Conforme o Tema nº 1070, do Supremo Tribunal Federal, há coabitação normativa entre Poder Executivo municipal (por decreto) e Poder Legislativo municipal (por lei formal) para denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, mesmo havendo lei local conferindo a competência a apenas um deles;

10) Na hipótese de haver lei local fixando a competência de apenas um dos entes municipais, deve haver interpretação conforme a Constituição Federal, no sentido de não excluir a competência administrativa do Prefeito Municipal para a prática de atos de gestão referentes à matéria, conforme o julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1151237, com repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal;

11) Após 40 anos da redemocratização do país, o Município de João Pessoa continua enaltecendo figuras notoriamente envolvidas com a ditadura militar, que dão nomes a diversos espaços públicos da Capital, como 03 (três) bairros, avenidas e ruas, em descumprimento de recomendação da Comissão Nacional da Verdade, assim como de recomendações, da mesma natureza, das Comissões Estadual e Municipal da Verdade, afora lei municipal expressa que veda essa prática. Isso deu ensejo, ante a resistência de modificação espontânea, à judicialização da demanda através de ação civil pública interposta pelo Ministério Público da Paraíba e pela Defensoria Pública estadual.

Referências

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2001.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, [2023] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompila.do.htm. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. *Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979*. Concede anistia e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: . Acesso em: 6 de abr. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.140, de 04 de dezembro de 1995*. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, Disponível em: . Acesso em: 6 abr. 2025.

BRASIL. *Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002*. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10559.htm . Acesso em: 06 abr. 2025.

BRASIL. *Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011*. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm . Acesso em: 6 abr. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009*. Aprova o Plano Nacional de Direitos Humanos – PNHD 3 e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7037.htm Acesso em: 5 abr. 2025.

BRASIL. *Relatório final da Comissão Nacional da Verdade*. Brasília, DF, 2014, Vol. 1, p. 974, Disponível em: https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/assuntos/comissoes-da-verdade/volume_1_digital.pdf Acesso em: 5 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 1070. *É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições*. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5518877&numeroProcesso=1151237&classeProcesso=RE&numeroTema=1070>. Acesso em: 6 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Recurso Extraordinário (RE) nº 1151237*. Recorrente: Mesa da Câmara Municipal de Sorocaba.- Recorrido: Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo. Ministro-relator: Alexandre de Moraes. Data do julgamento: 03 de outubro de 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur414682/false>. Acesso em: 6 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Súmula 525*. A Câmara de vereadores não possui personalidade jurídica, apenas personalidade judiciária, somente podendo demandar em juízo para defender os seus direitos institucionais. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2015. Disponível em: http://www.stj.jus.br/docs_internet/SumulasSTJ.pdf. Acesso em: 10 abr. 2025;

CANOTILHO, José Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, Aline Miranda de. *A arte como reparação simbólica em casos de violações de direitos humanos: uma análise das decisões da Corte Interamericana em contexto de justiça de transição*. Trabalho de conclusão do curso de Graduação em Direito, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, PB, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/28227?mode=full&&locale=pt_BR Acesso em: 20 abr. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. A proteção dos direitos humanos nos 20 anos de vigência da Constituição atual. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel; BINENBOJM, Gustavo (Coord.). *Vinte anos da Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2009.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. San José: Corte IDH, 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf. Acesso em: 20 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso Herzog e outros vs. Brasil. San José, 2018a. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_353_esp.pdf. Acesso: 25 abr. 2025.

ESPANHA. *Lei 20 de 19 de outubro de 2022, de Memória Democrática*. Madrid, Espanha, 2022. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-17099&p=20221020&t=1>. Acesso em: 20 abr. 2025.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos fundamentales*. In: FERRAJOLI, Luigi et al. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta, 2001.

GUILLEROT, Julie; LOZANO, Carlos. *Concepto, fundamentos y opciones para emprender tareas de reparación colectiva y simbólica en Brasil*. In: Centro Internacional para la Justicia Transaccional. Nova Iorque, 2010. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Brasil-Reparations-Options-2010-Spanish.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2025.

JOÃO PESSOA. *Lei 12.303, de 12 de janeiro de 2012*. Disciplina a denominação de ruas, prédios e demais logradouros no Município de João Pessoa-PB e dá outras providências. João Pessoa: Gabinete do Prefeito, [2013]. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/norma/15223?display>. Acesso em: 4 abr. 2025.

JOÃO PESSOA. *Lei 12.633, de 12 de agosto de 2013*. Institui a Comissão Municipal da Verdade, no âmbito do Município de João

Pessoa, que tem por finalidade acompanhar e subsidiar a Comissão Nacional e Estadual da Verdade nos exames de esclarecimentos e graves violações de direitos humanos praticas no período do art. 8º do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. João Pessoa: Gabinete do Prefeito, 2013. Disponível em: <https://sapl.joaopessoa.pb.leg.br/norma/15939?display> Acesso em: 4 abr. 2025.

JOÃO PESSOA. *Relatório fnal da Comissão Municipal da Verdade*. João Pessoa, PB, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/assuntos/comissoes-da-verdade/municipais/relatorio-cmv-joaopessoa.pdf>. Acesso em: 5 abr. 2025.

MAGARREL Lisa. *Las reparaciones en la teoría y la práctica*. In: Centro Internacional para la Justicia Transaccional. Nova Iorque, 2007. Disponível em: <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Reparations-Practice-2007-Spanish.pdf> Acesso em: 6 abr. 2025.

MCARTHUR, Fabiana Godinho. *Justiça de Transição: O Caso Brasileiro*. *Revista anistia política e justiça de transição*. Brasília, DF, nº 7, jan./jun. 2012. Disponível em <https://www.gov.br/memoriasreveladas/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes-1/2009RevistaAnistia01.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 6. ed. Malheiros Editores: São Paulo, 1993.

MEYER, Emilio Peluso Neder. *Ditadura e responsabilização: elementos para uma justiça de transição no Brasil*. Belo Horizonte: Arras, 2015.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. Tomo II.

PARAÍBA. *Lei nº 10.086, de 15 de agosto de 2013*. Dispõe sobre a denominação de prédios, bens, rodovias e equipamentos públicos do Estado da Paraíba e dá outras providências. Paraíba: Gabinete do Governador. Disponível em: <https://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais> Acesso em: 19 abr. 2025.

PARAÍBA. *Decreto nº 33. 426, de 31 de outubro de 2012*. Cria a Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba. Paraíba: Gabinete do Governador. Disponível em: <https://cev.pb.gov.br/institucional/documentos/decreto-33-426-cria-a-comiss-verdade-memoria.pdf/view> Acesso em: 5 abr. 2025.

PARAÍBA. *Relatório final da Comissão Estadual da Verdade e da Preservação da Memória do Estado da Paraíba*. João Pessoa, PB, 2013. Disponível em: https://www.cev.pb.gov.br/relatorio-final/cev_pb_relatorio-final.pdf . Acesso em: 5 abr. 2025.

PINTO, Simone Rodrigues. Direito à memória e à verdade: comissões de verdade na América Latina. *Revista Debates*, Porto Alegre, v.4, n.1, p. 128-143, jan.-jun. 2010. Disponível em <https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/11860/8304> . Acesso em: 11 abr. 2025.

QUEIROZ, Cristina M. M. *Direitos fundamentais: teoria geral*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002;

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*, 9. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022;

RAMOS, Núbia dos Reis. *As condenações dos casos Guerrilha do Araguaia e Vladimir Herzog na Corte Interamericana de Direitos Humanos: um estudo sobre o imaginário político dos direitos humanos*. Trabalho de conclusão de Doutorado em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA, 2024. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/40789/1/N%c3%babia%20Ramos%20-%20Tese%20Doutorado_Vers%c3%a3o%20Final.pdf . Acesso em 20 abr. 2025.

ROSA, Enéias; PINHO, Leonardo. *Introdução*. In: CARBONARI, Paulo César; ROSA, Enéias (Orgs.). *PNDH-3 10 anos depois: balanço prospectivo*. Passo Fundo: Saluz. 2020. Disponível em: http://monitoramentodh.org.br/wpcontent/uploads/woocommerce_uploads/2020/11/pdh3_p5.pdf. Acesso em: 25 abr. 2025.

SANTOS, Claiz Maria Pereira Gunça dos. *Comissão da verdade no Brasil e justiça de transição: direito à verdade e à memória*. Curitiba: Juruá, 2016.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital. *Ação Civil Pública nº 1097680-66.2024.8.26.0053*. Requerente: Instituto Vladimir Herzog e Defensoria Pública da União. Requerido: Município de São Paulo. Data do julgamento: 13 de dezembro de 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2024/12/96101A816D0ECC_doc_131481642.pdf. Acesso em: 5 abr. 2025.

SILVA, Alexsandro de Carvalho. *Perpetradores de violações aos direitos humanos na ditadura militar brasileira: análise em ações penais do Ministério Público Federal*. 2019. Trabalho de conclusão de Mestrado em Gestão nas Organizações Aprendentes. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

SILVA, Camila Cristina. *Uma Genealogia alternativa para a justiça de transição brasileira*. Revista Sul-Americana de Ciência Política, Pelotas, RS, v. 6, n. 1, 177-200, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/rsulacp> . Acesso em: 5 abr. 2025.

SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à constituição*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SCHWARCZ, Lilia. *Autoritarismo*. In: BICALHO, Mariana Ferreira;

COSTA, Bárbara Amelize; GONTIJO, Lucas de Alvarenga; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Dicionário de Direitos Humanos*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021. p. 41-48. Disponível em: <https://www.editorafi.org/323dicionario>. Acesso em: 5 abr. 2025.

TORELLY, Marcelo D. *Justiça de transição e estado constitucional de direito: perspectiva teórico-comparativa e análise do caso brasileiro*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

VILAR, Suyane Alves de Queiroga; SILVA, Rodrigo Freire de Carvalho e. *Considerações sobre o direito à memória e a verdade e a Lei de Anistia no Brasil: Como Fica a (in) Aplicação dos “crimes de*

lesahumanidade”? In: CALAÇA, Sudelídia Maria; FARENA, Maritza N.F.C; FRANÇA, Marlene Helena de Oliveira; TOSI Giuseppe; ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares. Direitos Humanos: Educação, Memória e Democracia. João Pessoa: CCTA, 2020, vol. 1.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITO PREVIDENCIÁRIO



**Procuradora de Justiça Vasti Cléa
Marinho da Costa Lopes**

Gestão:
2017 - 2018

**Procurador de Justiça Herbert Douglas
Targino**

Gestão:
2022 - 2023



Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

O JUIZ DAS GARANTIAS: PROTEÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO PARA SUA APLICABILIDADE PRÁTICA

Delmiro Gomes da Silva Neto

Advogado e Professor de Direito da UNIFIP

Maria Talyta Bezerra Marques

Advogada

Resumo

O presente texto tem por objetivo examinar o instituto do Juiz das Garantias, destacando as implicações teóricas e práticas decorrentes de sua implementação no Poder Judiciário brasileiro. Busca-se verificar a relevância da efetiva inserção desse instituto no ordenamento jurídico pátrio, especialmente como mecanismo de reforço à proteção das garantias fundamentais no processo penal. A metodologia utilizada é de natureza dedutiva e qualitativa, com apoio em métodos comparativo e interpretativo, mediante revisão bibliográfica e análise de doutrinas, dispositivos legais, jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e outras fontes pertinentes. O estudo parte de uma contextualização histórica da figura do juiz como terceiro imparcial, em consonância com o princípio da imparcialidade e com a teoria da dissonância cognitiva, que explica a necessidade de preservar o equilíbrio cognitivo do julgador. Em seguida, examinam-se a adoção do Juiz das Garantias em ordenamentos estrangeiros, desafios estruturais, administrativos e orçamentários para sua concretização no Brasil. Conclui-se que, embora a atuação do juiz em ambas as fases do processo penal possa ser permeada por vieses cognitivos, e apesar das dificuldades práticas decorrentes da implementação do instituto, sua efetivação mostra-se imprescindível. Trata-se de medida capaz de mitigar resquícios inquisitórios ainda presentes no sistema de justiça criminal, assegurando maior imparcialidade e efetividade na tutela dos direitos fundamentais.

Palavras-chave: juiz das garantias; imparcialidade; implementação do sistema.

Abstract

The present paper aims to examine the institution of the Judge of Guarantees, highlighting the theoretical and practical implications

arising from its implementation within the Brazilian Judiciary. It seeks to assess the relevance of effectively introducing this institution into the national legal system, particularly as a mechanism to reinforce the protection of fundamental guarantees in criminal proceedings. The methodology employed is deductive and qualitative in nature, supported by comparative and interpretative methods, through bibliographic review and the analysis of legal doctrine, statutory provisions, Supreme Federal Court jurisprudence, and other pertinent sources. The study begins with a historical contextualization of the judge as an impartial third party, in line with the principle of impartiality and with cognitive dissonance theory, which explains the need to preserve the judge's cognitive balance. It then examines the adoption of the Judge of Guarantees in foreign legal systems, as well as the structural, administrative, and budgetary challenges for its implementation in Brazil. It concludes that, although the judge's performance in both phases of criminal proceedings may be influenced by cognitive biases, and despite the practical difficulties arising from the institute's implementation, its effectiveness proves indispensable. It constitutes a measure capable of mitigating inquisitorial remnants still present in the criminal justice system, thereby ensuring greater impartiality and effectiveness in the protection of fundamental rights.

Keywords: judge of guarantees; impartiality; system implementation.

1 Introdução

A positivação do Juiz das Garantias representa uma das mais relevantes inovações no processo penal contemporâneo, fomentando intensos debates acerca da imparcialidade judicial e viabilizando a cisão de funções no âmbito da persecução penal. Trata-se de um mecanismo que visa assegurar maior equidade entre os sujeitos processuais, especialmente na fase pré-processual, reforçando a observância aos princípios constitucionais.

Cumprе salientar que o Juiz das Garantias não constitui uma inovação absoluta no Direito Processual Penal, uma vez que já é um instituto consolidado em diversos ordenamentos jurídicos estrangeiros, como os do Chile, Uruguai, Itália, Suíça, dentre outros países do continente europeu e latino-americano.

A implementação do Juiz das Garantias, promovida pela Lei nº 13.964/2019, representa um marco significativo para o aprimoramento do processo penal brasileiro, na medida em que busca afastar os resquícios de um modelo inquisitório, garantindo maior imparcialidade na atuação jurisdicional. A inserção desse instituto visa assegurar a proteção dos direitos fundamentais do investigado, fortalecendo o sistema de justiça criminal sob a perspectiva do Estado Democrático de Direito.

Nessa linha, o sistema acusatório, consagrado pela nova legislação, parte da premissa da separação das funções de acusar, defender e julgar, cada qual atribuída a sujeitos processuais distintos, de forma a resguardar os princípios constitucionais ao longo de todo o procedimento penal. Tal sistemática visa garantir a dignidade da pessoa humana e prevenir abusos na condução da persecução penal.

Frise-se que o denominado Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019) trouxe relevantes avanços ao ordenar a cisão das funções jurisdicionais, conforme previsto nos artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal. Nessa perspectiva, o magistrado responsável pela condução da fase de inquérito policial – onde são colhidas as provas iniciais – estará legalmente impedido de atuar na fase processual após o recebimento da denúncia. Essa medida visa, assim como em diversos países, assegurar a imparcialidade do julgador, bem como prevenir vícios procedimentais, promovendo maior equilíbrio e isenção no trâmite do processo penal.

Com efeito, com o intuito de aprofundar a compreensão sobre o tema, a presente pesquisa adota uma abordagem bibliográfica e documental, utilizando o método dedutivo de cunho qualitativo, com o objetivo de analisar, sob uma perspectiva histórica e normativa, as características do Juiz das Garantias e sua imprescindibilidade à luz da Lei nº 13.964/2019. Ademais, faz uso do método comparativo e interpretativo, examinando os precedentes do Supremo Tribunal Federal e confrontando a aplicação do instituto com experiências de outros ordenamentos jurídicos.

A inserção judicial da figura de um segundo juiz poderá positiva para a promoção e proteção das garantias constitucionais, com a duplicidade de juízes um responsável para cada fase processual, um na fase investigativa, e outro na fase de instrução e julgamento.

2 Judicância imparcial como objeto funcional para a validação do juiz de garantias

A Constituição Federal atribui em seu texto constitucional no 5º, inciso LIV e LV, CRFB/88 a previsão de direitos fundamentais como o devido processo legal, baseado no contraditório e na ampla defesa e isso institui a necessidade de que, dentre as muitas prerrogativas a serem respeitadas para que se adquira o princípio discriminado retro, a postura isenta e desinteressada do magistrado ao conduzir e, conseqüentemente, julgar a demanda.

Eugênio Pacelli (2014, p. 08) entende que:

“O devido processo penal constitucional busca, então, realizar uma Justiça Penal submetida à exigência de igualdade efetiva entre os litigantes. O processo justo deve atentar, sempre, para a desigualdade material que normalmente ocorre no curso de toda persecução penal, em que o Estado ocupa posição de proeminência, respondendo pelas funções investigatórias e acusatórias, como regra, e pela atuação da jurisdição, sobre a qual exerce o monopólio”.

Em harmonia com a perspectiva do texto constitucional que se encaixa perfeitamente com a visão do legislador ao assegurar ao indivíduo que este só terá sua liberdade ou seus direitos patrimoniais limitados mediante um devido processo legal por parte do Estado Democrático de Direito, sob a batuta do Poder Judiciário.

A independência e a imparcialidade do magistrado constituem garantias indispensáveis para a validade da relação processual, sendo essenciais ao pleno exercício da função jurisdicional. A Constituição Federal, em seu artigo 95 e respectivo parágrafo único, estabelece um conjunto de vedações e garantias destinadas a resguardar o juiz de quaisquer influências externas, assegurando a neutralidade de sua atuação. Entre tais disposições, destacam-se as garantias que colocam o magistrado fora do alcance de interesses das partes envolvidas no processo.

A figura do juiz representa a autoridade encarregada de interpretar e aplicar o direito de forma imparcial e justa, com o objetivo

de solucionar conflitos e promover a justiça dentro da sociedade. Sua função exige independência, ética e a capacidade para harmonizar uma sociedade por ter uma função de intérprete da justiça, bem como Benjamin Cardozo deixou claro em sua obra:

“O Juiz em seu papel de intérprete para a comunidade do sentido de lei e ordem que ela tem, deve suprir as omissões, corrigir as incertezas e harmonizar os resultados com justiça, através da livre decisão” (2004, p. 06).

A imparcialidade segundo Aury Lopes (2024) é uma “construção técnica do direito processual”, que visar ter a figura de um terceiro estranho a relação interpartes, condizendo com a estrutura dialética do búlgaro *Sassoferrato actum trium personarum*, referenciada por Aury Lopes em sua obra.

Cesare de Beccaria na sua obra “Dos delitos e das penas”, de 1764 trazia consigo o entendimento da importância de um juiz imparcial:

O soberano que representa a própria sociedade somente pode fazer leis gerais que vinculem os membros, mas não cabe a ele julgar se um indivíduo violou o pacto social ou, por consequência, incorreu em uma pena, pois, neste caso, haverá duas partes: uma representada pelo soberano, que insiste na violação do contrato, e outra, o acusado, que nega essa violação. É necessário então que haja um terceiro que julgue a veracidade dos fatos, um juiz ou magistrado, de quem a decisão seja inapelável, e essa determinação deveria consistir de uma simples afirmação ou negação do fato (2012, p. 16).

Luigi Ferrajoli (2002), aponta ainda que para o devido processo penal a separação entre investigar e julgar é o principal elemento constitutivo para as garantias do sistema acusatório, sendo o juiz imparcial posicionado externamente aos interesses das partes, tendo como principal função decidir as controvérsias entre as partes interessadas.

A imparcialidade deve ser considerada em sua complexidade, exigindo uma análise sob as perspectivas objetiva e subjetiva. A vertente subjetiva da imparcialidade relaciona-se com a ausência de prejulgamentos e a inexistência de decisões prévias, ou seja, com a neutralidade interna do julgador, que deve abordar cada caso sem preconceções ou predisposições quanto ao resultado. E que não sendo observado esse critério ele é “capaz de gerar prejuízos que causam um imenso prejuízo” segundo Aury Lopes (2019).

No que concerne à imparcialidade objetiva, considera-se a posição estrutural que o juiz ocupa no processo, onde deve permanecer como terceiro imparcial, alheio aos interesses das partes e afastado de qualquer envolvimento que possa comprometer sua função essencial de julgamento. No sistema acusatório, a figura do juiz das garantias delimita o papel do magistrado na fase pré-processual, assegurando que ele se mantenha distante da atividade investigativa. Contudo, essa neutralidade deve ser preservada ao longo de todo o trâmite processual, desde o início até o término, para que o juiz cumpra integralmente seu papel de garantir a justiça.

Percebe-se como sendo essencial que o magistrado se mantenha revestido de imparcialidade sob ambas as perspectivas, garantindo, dessa forma, um processo alicerçado em bases neutras e isentas, indispensáveis à legitimidade do julgamento.

2.2 Teoria da dissonância cognitiva na figura do juiz

Guilherme Costa (2024) entende que, a estrutura da decisão judicial caracteriza-se como um sistema aberto à interdisciplinaridade, permitindo constante interação com ramos do conhecimento que se dedicam à análise do fenômeno delitivo. Entre essas disciplinas, destacam-se a criminologia, a sociologia criminal, a política criminal e a psicologia criminal.

Leon Festinger sustenta que os indivíduos nem sempre obtêm êxito em suas deliberações ou racionalizações, razão pela qual tendem a adotar um viés cognitivo voltado à supressão de incoerências em sua percepção mental.

Por uma razão ou outra, podem fracassar as tentativas para se atingir a coerência. Nesse caso, a incoerência continua simplesmente a existir. Em tais circunstâncias, isto é, na presença de uma incoerência ocorre o desconforto psicológico (1957, p. 12).

A teoria de Festinger (1957) estabelece que a dissonância cognitiva pode ser caracterizada como uma condição prévia que desencadeia comportamentos direcionados à sua mitigação, conduzindo, assim, os indivíduos a adotarem atitudes voltadas à preservação do equilíbrio em suas ações e decisões.

A teoria da dissonância cognitiva, portanto, refere-se a elementos que se manifestam em um momento posterior à tomada de decisão. Leon Festinger (1957) compreende que a magnitude da dissonância pós-decisória representa o ponto máximo em que os pensamentos buscam preservar a coerência interna, de modo que a "magnitude da dissonância pós-decisória" corresponde à atratividade relativa da alternativa preterida ou não escolhida.

Existe, portanto, uma tendência inerente à estabilidade cognitiva, que se manifesta na resistência a incongruências, as quais são praticamente inevitáveis no processo pós-decisório, sobretudo diante de novas informações que possam desafiar a decisão previamente tomada.

Dessa forma, após a tomada de decisão, verifica-se uma busca ativa por informações que validem a cognição alinhada à conduta anteriormente adotada. No entanto, questiona-se a real aplicabilidade da referida teoria no âmbito do processo penal. A resposta para esse questionamento pode ser extraída do experimento conduzido por Bernd Schünemann (2012), penalista alemão.

Schünemann (2012) desenvolveu seu estudo por meio da seleção aleatória de juízes criminais e membros do Ministério Público alemão, com o objetivo principal de verificar se a denominada "acumulação de papéis" pelo magistrado poderia comprometer sua imparcialidade e influenciar sua atuação ao longo de todo o trâmite do processo penal, desde a fase investigativa até a fase processual propriamente dita.

Ao fim dos estudos, Schünemann (2012) discerniu que os resultados do referido estudo confirmaram que existe vinculação psicológica do juiz ao inquerido e a apreciação fática do conjunto

probatório feita pelo ministério público no âmbito do processo penal alemão. Logo o autor concluiu:

O processamento de informações pelo juiz é em sua totalidade distorcido em favor da imagem do fato que consta dos autos da investigação e da avaliação realizada pelo Ministério público, de modo que o juiz tem mais dificuldade em perceber e armazenar resultados probatórios dissonantes que consoante (2012, p.39).

Na atual sistemática que está o processo penal brasileiro, o mesmo juiz responsável por ambas as fases, decidindo sobre medidas cautelares, prisões cautelares, e acompanhando as investigações preliminares para fins de inquérito policial, essa junção pode ocasionar que os juízes inconscientemente caiam em “armadilhas mentais”, entendimento do Ministro Gilmar Mendes na decisão da ADI nº 6.298. Ou seja, a separação de um juiz para cada fase poderia ser um mecanismo de prevenção contra as influências psicológicas estudadas até o presente momento.

2.3 O papel do julgador na fase pré-processual e na fase processual

Conforme disposto no art. 2.º, § 1.º, da Lei nº 12.830/2013, a finalidade do inquérito policial é “a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais” (Brasil, 2013). Tal objetivo está em consonância com o previsto no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), especificamente em seu art. 13, inciso I, que estabelece ser incumbência da autoridade policial “fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos”.

Nucci (2024) identifica a função do Juiz sendo parte de um tríptico sendo eles personagens o acusado e acusador e o Juiz sendo um “órgão imparcial”. A doutrina diverge em certos pontos, visto que querem considerar o juiz como uma parte, sendo ele um homem sujeito a cometer erros e acertos.

Renato Nalini (2020) defende que o magistrado, em virtude de sua inerente condição de ser humano, não pode ser considerado plenamente isento, sendo, de certa forma, parte no processo.

A equiparação dos juízes a uma parte igualitária sem que haja uma segregação é entendível, ocorre que é para que seja um processo imparcial, redigido por um terceiro acima dos interesses dos sujeitos do tríptico deve ser considerado o Juiz como um sujeito *suprapartes*.

Sabe-se que, determinados sistemas jurídicos, é previsto a figura do “Juiz instrutor”, que é tem como função principal angariar elementos probatórios para o prosseguimento da persecução penal.

Para o Tribunal Constitucional Espanhol (STC 32/1994)¹, existe compatibilidade entre a Constituição espanhola e o “Juiz instrutor”, que tem como prerrogativas agir de ofício e praticar diligências imprescindíveis para determinar fatos e autorias das infrações penais.

[...] La asunción por el Juez de Instrucción de dicho juicio de imputación puede hacer nacer en el Juzgador cierto prejuicio sobre la responsabilidad penal del imputado que compromete, subjetiva y objetivamente, su imparcialidad para conocer de la fase de juicio oral contra un acusado con respecto al cual adoptó durante la instrucción cualquier género de medida cautelar” (STC 32/1994)²

Quando há uma divergência entre as decisões tomadas e as cognições previamente estabelecidas, gera-se um desconforto psicológico que impulsiona a ativação de mecanismos involuntários destinados a restabelecer a harmonia interna e o alinhamento entre suas decisões e crenças.

Porquanto, é evidente que a tomada de decisões do magistrado não é atrelada a apenas o fato de fazer uma escolha, e sim o compromisso que foi assumido por ele em decidir com base na legislação, em seu livre convencimento motivado e na proteção dos direitos e garantias fundamentais do acusado em todo o deslinde da persecução penal.

¹STC, refere-se às *Sentenças do Tribunal Constitucional da Espanha. São decisões proferidas pelo Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional de España)*, órgão responsável por garantir a supremacia da Constituição espanhola de 1978.

²[...] A assunção, pelo Juiz de Instrução, de tal juízo de imputação pode gerar no Julgador um certo preconceito sobre a responsabilidade penal do imputado que compromete, subjetiva e objetivamente, sua imparcialidade para conhecer da fase de julgamento oral contra um acusado com respeito ao qual adotou, durante a instrução, qualquer tipo de medida cautelar” (STC 32/1994).

O juiz das garantias, sendo um instrumento do direito positivista tendo atrelada a sua concepção a imparcialidade do direito garantista, que constitucionalmente fundamental à proteção da dignidade humana. A Convenção Americana dos Direitos Humanos, incorpora em seus textos a necessidade e obrigação de um Juiz ou tribunal imparcial em seu Art. 8, item 1 do Decreto n° 678.

Toda pessoa tem o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (Pacto de San José da Costa Rica, 1969).

O espectro de discussão acerca da (im)prescindibilidade da presença de dois juízes no decurso da persecução penal, surge a importante necessidade de entender a complexidade do papel do julgador, a quem é conferido a árdua função de decidir sem que estejam atreladas as suas sentenças decisões contaminadas por funções cognitivas que atrelam a seguir a mesma linha de julgamento que inseriu na fase pré-processual.

3 O instituto “juiz das garantias”

Cumprе ressaltar que o juiz das garantias não é uma inovação do direito brasileiro, uma vez que a um paralelo com o correspondente com o “*Juez de Garantia*”, do Chile e o “*double juez*” sistema adotado pelo Código de processo penal do Uruguai (Ley 19.293/2014), como também tem pontos convergentes com o modelo adotado pelo *Code de procédure pénale suisse*, conhecido como “Juiz dos Selos”.

Esses institutos possuem características distintas, resultantes dos sistemas processuais penais de seus respectivos países. Contudo, compartilham a premissa de que é essencial a especialização do juiz na fase investigativa, sendo ele responsável pela salvaguarda dos direitos fundamentais dos acusados, entre os quais se destaca a presença de um juiz imparcial.

3.1 O sistema processual inquisitivo

Antes de aprofundar-se em outros sistemas que adotaram a figura do juiz das garantias, devemos entender o que é o processo penal? Para quem é direcionado? E porque é necessário um processo para comprovar um fato de direito?

O processo é uma materialização da tutela jurisdicional do Estado que foi imposta pela carta constitucional ao qual traz consigo um modelo de Estado democrático de Direito. O Art. 5º aos 17, da CF/88, traz consigo um rol de direitos que visam à proteção das garantias fundamentais.

A compreensão de sistema inquisitivo parte de uma ideia de uma época de intolerâncias, e assim derivando de uma “verdade absoluta” (Aury Lopes, 2022).

A primeira configuração do Código de Processo penal de 1941, possuía em sua construção a formulação de um sistema inquisitivo, em que havia uma centralização das funções em um juiz inquisidor em que não existia imparcialidade, pois o mesmo juiz que busca a prova era o que julgava ao final do processo.

Luigi Ferrajoli (2002, p. 452) discorre sobre o que entende como sistema inquisitório:

“Chamarei de inquisitório todo sistema processual em que o juiz procede de ofício à procura, à colheita e à avaliação das provas, produzindo um julgamento após uma estruturação escrita e secreta, na qual são excluídas ou ilimitadas o contraditório e os direitos da defesa”.

Conforme o entendimento de Aury Lopes, o sistema inquisitório caracteriza-se pela concentração de funções processuais na figura do magistrado, que assume um papel central na condução do processo, acumulando atribuições, em consonância com a linha de raciocínio adotada pelos doutrinadores anteriormente mencionados.

É da essência do sistema inquisitório a aglutinação de funções na mão do juiz e atribuição de poderes instrutórios ao julgador, senhor soberano do processo.

Portanto, não há uma estrutura dialética e tampouco contraditória. Não existe imparcialidade, pois uma mesma pessoa (juiz-ator) busca a prova (iniciativa e gestão) e decide a partir da prova que ela mesma produziu (Lopes Jr., 2025, p.11).

A busca pela verdade absoluta tornou-se, assim, um método empregado pelos julgadores da época, resultando na concentração de funções, em que o próprio julgador era responsável tanto pela investigação quanto pelo julgamento, produzindo, ele mesmo, as provas do processo. Tal configuração acarretava a inexistência da imparcialidade, a violação do contraditório pleno e o desrespeito ao princípio da paridade de armas, comprometendo, dessa forma, a equidade processual.

3.2 Sistema acusatório no processo penal brasileiro

Diametralmente contrário ao inquisitivo, o sistema acusatório, segundo Ferrajoli (2002, p. 452), apresenta como fundamento essencial a clara separação das funções de acusar e julgar, assegurando a imparcialidade do magistrado. Nesse modelo, atribui-se à acusação a incumbência exclusiva de reunir e produzir o acervo probatório destinado à demonstração dos fatos alegados. Por outro lado, a defesa, resguardada pelo princípio do contraditório, assegura o equilíbrio processual, garantindo a igualdade de condições entre as partes no curso da relação processual.

A origem do sistema acusatório no Brasil deriva do modelo grego a qual era desenvolvido pela participação direta do povo em ambos os lados do processo é um dos exemplos que introduziu o sistema acusatório brasileiro.

Outros sistemas semelhantes é o da alta república que tinha os dois sistemas o *cognitio* e *accusation*: O *cognitio* era baseado inquisitorialmente e assim é semelhante às características do sistema inquisitório brasileiro e o magistrado poderia interpretar os fatos na forma que entendesse melhor e os juízes teria essa liberdade para transitar nas fases do processo. Por outro lado, o *accusation* era o que

consideremos o sistema acusatório vigente no Brasil, onde havia essa delimitação dos poderes e o de acusação era exercido por um cidadão do povo, conforme Aury Lopes (2019, p. 32).

Com o advento da Lei nº 13.964/2019, o processo penal brasileiro passou a adotar expressamente o sistema acusatório como fundamento imprescindível para orientar sua estrutura. Antes disso, o modelo vigente era a Lei nº 3.689, de 1941 (Código de Processo Penal) classificado pela doutrina como sistema misto, caracterizado pela conjugação de elementos dos sistemas inquisitório e acusatório.

Ressalta-se a relevância da expressa consagração da estrutura acusatória no processo penal, que, após 36 anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, consolidou o modelo acusatório, vedando a atuação do mesmo magistrado tanto na fase pré-processual quanto na fase processual propriamente dita.

Ao delimitar as funções do juiz na fase investigativa, assegura-se que as decisões proferidas na fase de ação penal não sejam comprometidas, preservando-se assim, a imparcialidade e as funções cognitivas do magistrado responsável.

3.2.1 A aparente fusão de sistemas no modelo processual misto

Aury Lopes Jr. (2025, p.14) sustenta que "todos os sistemas são mistos, sendo os modelos puros apenas uma referência histórica", entendendo ser incompatível a ideia de um sistema inteiramente apartado das influências de outros modelos processuais, uma vez que cada sistema processual é, em alguma medida, influenciado por elementos de outros. E o referido autor citado anteriormente mantém o pensamento que a “mera” separação das funções não é o suficiente para manter a essência de um sistema acusatório e esse pensamento é reducionista.

Nesse sentido, Jacinto Nelson de Miranda Coutinho (1998, p.3) argumenta que a inexistência de um sistema puramente isolado decorre do “Princípio Unificador”. O autor ressalta que, para um sistema ser considerado misto, deve apresentar predominantemente uma natureza inquisitorial ou acusatória. Esse entendimento é compartilhado por outros estudiosos, que tecem críticas à concepção da existência de um sistema processual genuinamente “misto”.

“É necessário que se mantenha a separação para que a estrutura não se rompa e, portanto, é decorrência lógica e inafastável que a iniciativa probatória esteja (sempre) nas mãos das partes. Somente isso permite a imparcialidade do juiz” (Lopes Jr. , 2025, p.15).

Com o advento da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, consolidou-se o entendimento de que o sistema processual penal brasileiro, segundo a doutrina, deixou de ser classificado como “misto”, passando a adotar, de forma definitiva, um modelo de natureza integralmente acusatória.

Essa mudança fundamenta-se na concepção de que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, consagra, por meio de diversos incisos, os princípios que estruturam um processo penal de caráter acusatório. Dentre esses princípios, destacam-se a imparcialidade do magistrado, a ampla defesa, o contraditório e os demais preceitos que asseguram a legalidade e a observância das garantias constitucionais no curso do processo penal.

3.3 Juiz das garantias no direito internacional

A existência de mecanismos similares ao juiz das garantias pode ser percebidos em alguns países da Europa, e difundidos em países pertencentes à América latina. O estudo desses sistemas similares, pode servi como parâmetro para a observância do funcionamento e resultados obtidos em comparativo com a implementação do juiz das garantias no nosso país, que passaremos a um estudo pormenorizado de como esses institutos se comportam em outros países com outras realidades e regras.

Inicialmente, temos como exemplo o modelo adotado pelo Chile, que tem a mesma nomenclatura utilizada pelo pacote anticrime ao introduzir o juiz das garantias no nosso ordenamento jurídico (*Juez de garantía*).

O juiz de garantias no Chile desempenha um papel fundamental no sistema processual penal, sendo responsável por assegurar a legalidade da investigação criminal e a proteção dos direitos dos acusados. Esse modelo foi implementado como parte da reforma do Código de Processo Penal chileno (Lei nº 19.696, publicada em

12.10.2000, com as alterações posteriores), iniciada em 2000, que substituiu um sistema inquisitivo por um modelo acusatório, mais transparente e adversarial.

Conforme a perspectiva de Grandinetti e Milanez (2020), observa-se que ambos os modelos apresentam similitudes em sua aplicação, especialmente no que tange à atuação na fase investigativa. Nessa etapa, ambos exercem o controle de legalidade das investigações, garantindo a observância dos direitos fundamentais. No modelo chileno, a responsabilidade pela busca de provas recai sobre o Ministério Público, que, por sua vez, conta com o auxílio da autoridade policial.

Diversos são os pontos de convergência entre o mecanismo atualmente vigente no Brasil e o sistema adotado no Chile desde os anos 2000. Dentre os aspectos controversos, destaca-se a vedação da iniciativa *ex officio* ao juiz das garantias em ambos os ordenamentos jurídicos. O magistrado, ao desempenhar sua função de fiscalização da legalidade dos atos investigativos, deve manter-se inerte, atuando apenas quando devidamente provocado pelas autoridades competentes, das partes envolvidas.

No mesmo contexto, o *juez de garantía* no Chile foi instituído com o objetivo primordial de garantir aos jurisdicionados a atuação de um magistrado imparcial, assegurando a higidez processual e prevenindo vícios decorrentes da falta de imparcialidade no sistema judiciário, conforme entendimento de Grandinetti e Milanez (2020).

Nessa mesma linha de raciocínio, Eduardo Gallardo Frías (2023, p. 09), magistrado chileno que exerce a função de juiz das garantias em Santiago, corrobora tal entendimento. Segundo a interpretação do referido jurista, a criação dessa figura processual visa reforçar a separação entre as funções de investigação e julgamento, evitando interferências que possam comprometer a neutralidade do juízo.

E nesto no hay dos lecturas posibles: quien conoció de los autos y registros em la etapa preliminar, decretando muchas veces medidas restrictivas de derechos fundamentales no está en condiciones de actuar como juez imparcial em el juicio. Supongamos que un juez en la etapa de investigación decretó una prisión preventiva, um levantamiento del sigilo bancario, interceptaciones de

comunicaciones privadas, leyó informes policiales para adoptar decisiones, conociólas circunstancias de una detención flagrante, etc. ¿Cómo puede ese mismo juez después sacar todo eso de su cabeza y por arte de magia, en una especie de “auto lobotomía epistémica”, decidir em um juízo oral donde se supone que solo se debe resolver en base a las pruebas producidas por las partes en esa audiencia³?

É importante salientar que ambos os sistemas não são em sua totalidade semelhante, existem pontos divergentes que, por exemplo, é o fato de Juiz das garantias no Brasil ter acesso aos documentos produzidos na fase investigativa, e os juízes no Chile não têm acesso aos documentos tendo acesso somente a provas orais obtidas na audiência de julgamento que é intitulada a etapa do “*juicio oral*, na qual o julgamento de mérito ocorre com base nas provas produzidas no ambiente oral, contraditório e publicístico do processo” (Grandinetti; Milanez, 2020).

Contudo, não se pode ignorar a existência de divergências na aplicação do instituto do juiz das garantias nos ordenamentos jurídicos do Brasil e do Chile. No modelo chileno, por exemplo, o *juez de garantía* dispõe de competência para determinar o arquivamento de investigações, bem como para conduzir a fase de instrução e, em determinadas circunstâncias, até mesmo o julgamento.

Em contrapartida, o sistema brasileiro confere a esse magistrado atribuições mais restritas, limitando de forma significativa a extensão de sua atuação (Grandinetti; Milanez, 2020). É relevante destacar a figura do juiz das garantias, equivalente ao “*doble juez*” no Uruguai, país que mantém relações estreitas com o Brasil e compartilha uma fronteira com ele.

³Nisto não há duas leituras possíveis: quem conheceu dos autos e registros na etapa preliminar, decretando muitas vezes medidas restritivas de direitos fundamentais, não está em condições de atuar como juiz imparcial no julgamento. Suponhamos que um juiz na etapa de investigação decretou uma prisão preventiva, um levantamento do sigilo bancário, interceptações de comunicações privadas, leu relatórios policiais para adotar decisões, conheceu as circunstâncias de uma detenção em flagrante, etc. Como pode esse mesmo juiz depois tirar tudo isso da sua cabeça e por arte de mágica, em uma espécie de 'auto lobotomia epistémica', decidir em um julgamento oral onde se supõe que só se deve resolver com base nas provas produzidas pelas partes nessa audiência?

O Código de Processo Penal uruguaio foi reformulado em 2017, incorporando ao seu sistema a presença do “*double juez*”, cuja estrutura é semelhante ao modelo adotado pelo sistema processual brasileiro, conforme entendimento de Rômulo Moreira (2017), sendo este o foco do presente estudo. No modelo processual uruguaio, há uma separação de funções: um magistrado conduz a audiência preliminar e formaliza a acusação, enquanto outro juiz atua exclusivamente na fase de julgamento, sendo responsável pelo juízo oral definitivo.

Assim como no Brasil, o Código de Processo Penal uruguaio era originalmente baseado no sistema inquisitório, no qual um único juiz conduzia tanto a investigação preliminar quanto o julgamento do caso na fase processual.

Com a reforma do código uruguaio, houve a transição do sistema inquisitório, caracterizado pela concentração de funções, para o sistema acusatório, no qual as atribuições foram divididas entre dois juízes.

Outro modelo de juiz das garantias é o italiano, frequentemente utilizado como referência pelo Brasil no campo do direito processual penal. Amanda Gimenes (2018) tece considerações que ambos os sistemas compartilham uma abordagem garantista, em contraposição ao modelo autoritário que marcou o antigo Código Penal italiano de 1930, conhecido como Código Rocco. Nesse contexto, a função do juiz na fase preliminar é denominada *giudice per le indagini preliminari*.

A reforma do processo penal na Itália ocorreu em 1988, revogando o Código Rocco de 1930. Com essa mudança, o sistema processual penal foi reorganizado em duas etapas distintas, uma de natureza judicial e outra administrativa. A primeira fase, de caráter administrativo, é chamada de *indagini preliminari* (investigações preliminares) e tem como responsável pela condução das investigações o Ministério Público. Nessa etapa, as partes podem requerer diligências ao próprio Ministério Público ou delegá-las à polícia judiciária, enquanto o juiz da instrução preliminar exerce o controle de legalidade sobre a condução das investigações (Sara Occhipinti, 2024).

Assim, a reforma processual italiana buscou reforçar a imparcialidade do magistrado e evitar que o julgamento fosse influenciado por elementos da fase investigativa, consolidando um modelo acusatório mais equilibrado. É importante destacar que essa transformação não ficou restrita à Europa.

Existe um modelo que não teve consideráveis influências sobre o modelo brasileiro, mas que deve ser descrito no presente trabalho é o modelo Suíço que carrega o nome de Juiz dos Selos que demonstra alguns pontos similares com o juiz das garantias, modelo adotado pelo código de processo penal brasileiro.

O modelo suíço do juiz das garantias encontra-se positivado no Art. 18, alíneas 1 e 2, do Código de Processo Penal Suíço (*Code de procédure pénale suisse*). Esse modelo, denominado “Juiz dos Selos”, conforme exposto por Gabriel Régnier (2024, p. 33), apresenta pontos de convergência que deveriam ser adotados pelo Código de Processo Penal brasileiro, conforme entendimento do autor.

Nos termos do Art. 18 do *Code de procédure pénale suisse*:

Art. 18 Tribunal des mesures de contrainte

1 Le tribunal des mesures de contrainte ordonne la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté et, si cela est prévu par le présent code, ordonne ou autorise d’autres mesures de contrainte.

2 Les membres du tribunal des mesures de contrainte ne peuvent pas statuer sur le fond dans la même affaire⁴.

Dessa forma, a competência para determinar a prisão preventiva e demais medidas coercitivas previstas na legislação processual penal é atribuída ao Tribunal das Medidas Coercitivas. Ademais, seus membros estão impedidos de exercer funções jurisdicionais no julgamento do mérito da mesma causa, garantindo, assim, a segregação entre a fase de controle da legalidade das medidas restritivas e a análise do mérito da ação penal.

Trata-se de uma etapa dedicada à selagem das provas colhidas no curso do processo, instituto expressamente previsto no Código de Processo Penal da Suíça. A selagem configura uma medida processual de natureza defensiva e caráter imediato, destinada a obstar, de forma

⁴Art. 18 Tribunal das medidas de coerção

O tribunal das medidas de coerção ordena a detenção provisória e a detenção por motivos de segurança e, se previsto no presente código, ordena ou autoriza outras medidas de coerção.

Os membros do tribunal das medidas de coerção não podem decidir sobre o mérito no mesmo caso.

temporária, que as autoridades responsáveis pela aplicação da lei tenham acesso ou utilizem os registros obtidos, em quaisquer circunstâncias, até que sejam adotadas as providências legais pertinentes.

Tal mecanismo constitui uma medida destinada à mitigação de riscos no âmbito do sistema processual penal, assegurando maior proteção às garantias fundamentais e à regularidade processual, tendo como regra que é mesmo magistrado não pode atuar duas vezes no mesmo processo. “o magistrado competente para atuar na fase dos selos não se torna prevento para fins de fixação de competência. Longe disso, ele não poderá atuar no processo em fases posteriores, sob pena de nulidade” (Régnier, 2024, p.33).

Faz-se tangível identificar tanto as controvérsias quanto os pontos de convergência entre outros ordenamentos jurídicos internacionais e o modelo brasileiro do juiz das garantias, contribuindo para uma reflexão crítica e aprofundada sobre sua estrutura e aplicação.

Em decorrência das reflexões acerca da origem, natureza e função do Juiz das Garantias no contexto comparado e no ordenamento jurídico brasileiro, impõe-se, a necessidade de aprofundamento nas disposições normativas introduzidas pela Lei nº 13.964/2019, bem como nas dificuldades concretas enfrentadas para a efetiva implementação do instituto no sistema de justiça penal à luz do raciocínio contemporâneo.

4 Juiz das garantias: avanços normativos e obstáculos à efetivação

A Lei nº 13.964/2019, precisamente no dia 24 de dezembro, foi sancionada e publicada denominada Pacote Anticrime que segundo a ementa “aperfeiçoa a legislação penal e processual penal”, promoveu a criação e alteração de 33 (trinta e três) dispositivos no Código de Processo Penal (CPP). Dentre esses, 10 (dez) artigos foram objeto de impugnação por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, interpostas perante o Supremo Tribunal Federal (STF). O ponto central dessas impugnações recaiu sobre os artigos 3º-A a 3º-F do CPP, que disciplinam o Juiz das Garantias.

No mérito, as ADI's contestaram a introdução do Juiz das Garantias, normatizado nos artigos 3º-A a 3º-F do CPP, os quais reafirmam expressamente a adoção do sistema acusatório pelo ordenamento processual penal brasileiro.

As principais teses jurídicas apresentadas pelos requerentes, conforme consignado no acórdão do STF, apontaram inconstitucionalidade formal e material das normas impugnadas. A inconstitucionalidade formal foi sustentada sob o argumento de que a legislação violaria o Art. 24, IX e § 1º da CRFB/88, tendo que as matérias tratadas acerca do Juiz das garantias são de matéria de processo penal, logo sendo de competência concorrente entre União, estados e o Distrito Federal.

Torna-se essencial destacar que as associações e agremiações partidárias que propuseram as referidas ações elevam a complexidade da implantação ao argumentarem a imprescindibilidade da criação de uma nova categoria de magistrados. No entanto, em sentido contrário, Eugenio Pacelli e Douglas Fischer sustentam que:

O juiz penal é quem analisa a pertinência da acusação e aplica o direito cabível; a persecução penal, a produção da prova e a acusação são atribuições do Ministério Público (ou do querelante, em se tratando de ação penal privada). Nesse sentido, todo juiz é, essencialmente, um juiz de garantia do cidadão (2023, p. 32).

Observa-se que, entendimento doutrinário dos referidos juristas, que os magistrados que integram o Poder Judiciário brasileiro, em sua essência, já desempenham a função de garantidores dos direitos fundamentais dos jurisdicionados. Dessa maneira, não se vislumbraria a necessidade de instituir uma nova classe de juízes, mas sim, o reconhecimento e a efetivação de atribuições que já lhes são inerentes.

Guilherme Costa (2024) alinha-se ao entendimento esposado por Pacelli e Fischer, sustentando que não se estaria erigindo um novo paradigma de magistrado, haja vista que “todo cidadão, é essencialmente, um juiz de garantias”.

A adoção do mencionado instituto ao estabelecer a Lei n. 13.964/19 bem delimitada repartição de funções, não representa, evidentemente, ampliação dos poderes do juiz penal. Exatamente o inverso é o que se tem, uma vez que houve nada mais nada menos que um corte longitudinal

nas competências que anteriormente se encontrava, de regra, concentradas no juiz feito competente para instruir e julgar (Costa, 2024, p.164).

Destarte, a instituição da figura do Juiz das Garantias, em contraposição ao magistrado anteriormente incumbido tanto da fase instrutória quanto do julgamento, não representaria uma alteração substancial do conceito de jurisdição, tampouco uma modificação das atribuições inerentes à função judicante. Com efeito, como assevera Guilherme Costa (2024), operou-se um verdadeiro “corte longitudinal”, isto é, estabeleceu-se uma delimitação temporal precisa acerca da competência e da esfera de atuação de cada magistrado no curso do processo penal.

Com a promulgação da Lei nº 13.964/19, a atuação do Juiz das garantias se estende a todos os delitos, excluindo aqueles de menor potencial ofensivo, conforme explicitado no artigo 3º-C do Código de Processo Penal. Em outras palavras, crimes e contravenções penais com pena máxima de 2 anos, regulados pela Lei nº 9.099/95 e processados nos Juizados Especiais Criminais, não se enquadravam nessa esfera. Nestes casos, não há inquérito policial, mas sim um Termo Circunstanciado, e medidas cautelares típicas do Juiz das garantias, como prisão temporária, preventiva ou em flagrante, não se aplicam.

Além disso, a atuação do Juiz das garantias foi excluída dos processos de competência do Tribunal do Júri. Segundo o Ministro Dias Toffoli, em seu voto nas ADI's nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, STF, 2023 analisadas, a decisão final nesses casos cabe a um órgão colegiado, o conselho de sentença. Assim como nos tribunais, a natureza coletiva das decisões é considerada um fator que fortalece a imparcialidade.

O Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do termo “recebimento” presente no artigo 3º-C, §2º do CPP, e atribuiu-lhe a interpretação de “oferecimento”, resultando na necessidade de reexame, pelo juiz da investigação, das medidas cautelares adotadas na fase pré-processual.

As decisões proferidas em série de matérias de competência do juiz das garantias, anteriormente às decisões das ADI's previstas no artigo 3º-C §§3º e 4º do CPP, que seriam acauteladas na secretaria do juízo das garantias, à disposição do Ministério Público e da defesa, sem a

sua juntada aos autos do processo enviado ao Juízo de instrução e julgamento, foram declaradas inconstitucionais pelo STF, e os autos que compõem as matérias do juiz das garantias serão remetidos ao juiz da instrução.

A medida anterior à decisão do STF, para Aury Lopes Jr. (2022, p.178), consistia na "exclusão física dos autos do inquérito (ou a sua não inclusão)", medida de suma importância, considerada como forma de evitar a contaminação do juiz da instrução com os elementos da fase inquisitorial, e que somente com tal exclusão ou não inclusão se evitaria condenações baseadas em meros atos investigatórios.

E como bem entende Guilherme Costa (2024) que, essa vedação do juiz atuar na fase de investigação e na fase do processo é a maneira de deixar o juiz livre desses vícios cognitivos que podem ser encontrados na fase investigativa ao qual entende que juiz de fase pré-processual não julga.

O parágrafo único do artigo supramencionado foi declarado à inconstitucionalidade formal, visto que feria a competência legislativa dos entes federados, e que são de iniciativa exclusiva do poder judiciário. A matéria é reservada ao Poder judiciário, logo o parlamento ao produzir esse dispositivo avançou, invadido as matérias do judiciário, entendimento este em concordância com o defendido por Guilherme Costa (2024).

Em agosto de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF) proferiu a decisão final confirmando a constitucionalidade das ADI's nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 que versaram sobre a implantação do Juiz das garantias, e estabeleceram prazo de 12 (doze) meses, com possibilidade de haver prorrogação por igual período e para que fossem implantados nos Tribunais do território brasileiro conforme as adequações vista no presente estudo.

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) publicou em março de 2025 um estudo quantitativo e qualitativo sobre a Implementação do Juiz das Garantias no Judiciário brasileiro, tendo sido os dados colhidos entre agosto e outubro de 2024, obtendo respostas de 25 Tribunais Estaduais do Brasil.

Os resultados na análise quantitativa sobre o estado de implementação do instituto obtiveram que neste período 24% dos tribunais já tinha regulamentado e implantado a figura do Juiz das

Garantias, 12% (doze por cento) só haviam regulamentado, 36% (trinta e seis por cento) estavam em fase de regulamentação, 8% (oito por cento) estavam devidamente regulamentados e em fase de implementação e os outros 20% (vinte por cento) não havia se quer regulamentado.

Uma constatação relevante, extraída do estudo conduzido pela FGV, revela que, entre as comarcas que já implementaram (24%) com mais de uma Vara, e nas comarcas de Vara Única, os Tribunais de Justiça organizaram a implementação por meio da Regionalização, com percentuais de 33,3% e 81,8%, respectivamente. Tal medida está alinhada ao disposto no artigo 4º, II, da Resolução nº 562/2024, do CNJ, que prevê a divisão em regiões abrangendo duas ou mais comarcas.

O Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba instituiu o Juiz das Garantias no Estado através da Lei Complementar nº 202/2024, e foi regulamentada pela Resolução nº 25/2024, e passou a vigorar em 21 de novembro de 2024, em que foi regulamentada seguindo as diretrizes da Resolução nº 562/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Conforme a Resolução nº 25/2024, foi implantado no estado da Paraíba 5 varas Regionais das Garantias sendo 1º e 2º. Vara Regional das Garantias com sede em João Pessoa, 3º e 4º Vara Regional das Garantias com sede em Campina Grande e a 5º Vara Regional das Garantias com sede em Patos, localizada no Sertão do Estado.

A figura do Juiz das Garantias é uma implementação recente no Estado da Paraíba, com visão enaltecadora do robustecimento do alcance do Estado como *longa manus* do ideário de Justiça.

A magistrada do 1º Juízo das Garantias de João Pessoa, Isa Monia Vanessa de Freitas Paiva Maciel, enfatizou em matéria veiculada no sítio do Tribunal de Justiça da Paraíba que:

O Juízo de Garantias representa um avanço significativo na busca por um sistema penal mais justo, equilibrado e respeitoso aos direitos fundamentais. Sua adoção tem o potencial de fortalecer a confiança da sociedade no Judiciário e assegurar que a Justiça seja feita de maneira imparcial e técnica (2024).

A criação de uma figura processual especializada para atuar na fase investigativa visa mitigar os vícios inerentes ao sistema inquisitivo e

proporcionar uma maior proteção aos direitos fundamentais do acusado, alinhando-se a práticas internacionais que buscam assegurar um julgamento justo e imparcial.

Portanto, espera-se que a implementação plena do Juiz das Garantias contribua para o fortalecimento da independência judicial e a maior credibilidade do sistema de justiça penal brasileiro. A superação das barreiras estruturais e normativas é crucial para que o instituto alcance seu potencial. A confiança da sociedade no sistema de justiça dependerá da efetividade das garantias asseguradas, reforçando assim a confiança no Estado de Direito e na proteção dos direitos fundamentais.

5 Considerações finais

É imprescindível que a figura do juiz das garantias constitui uma inovação no que tange aos entraves dos estudos acerca das funções cognitivas que são confrontadas na cognição dos julgadores, justamente e primordialmente pelo fato que esses entraves geram vieses confirmatórios de acordo com o estudo da dissonância cognitiva.

Ademais, esses desafios apresentados geram controvérsias acerca da temática discutida, e o presente estudo tangenciou-se pela exploração e investigações da imprescindibilidade do juiz das garantias e buscando resultados afins de que se com a implementação geraria efeitos negativos na estrutura do poder judiciário brasileiro.

Verificou-se que, não obstante a instituição do juiz das garantias não se apresentasse como o único instrumento apto a inibir a parcialidade dos julgadores durante a fase pré-processual, e mesmo diante de entraves de ordem prática, a atuação desse magistrado revelou-se imprescindível para obstar vícios procedimentais e processuais que perduram da fase de inquérito até a prolação da sentença.

Os resultados corroboram com a hipótese de que a permanência do mesmo julgador na fase pré processual, ou seja, a fase do inquérito e na fase do processo propriamente dita pode desencadear vieses confirmatórios a fim de buscar uma estabilidade cognitiva e assim as decisões tomadas em todo o deslinde do processo sendo levadas a uma contaminação cognitiva e existindo uma parcialidade inconsciente do magistrado, que geram prejuízos ao acusado.

Ressaltou-se, ainda, que embora a efetivação do juiz das garantias no sistema processual penal brasileiro tivesse enfrentado diversos óbices, restou inequívoco que a separação de funções jurisdicionais entre dois magistrados, um responsável pela fase investigativa e outro pela fase judicial, consistiu em mecanismo eficaz de salvaguarda do princípio da imparcialidade, mitigando as interferências oriundas da atuação judicial nos atos preparatórios que poderiam comprometer a isenção na formação do juízo de mérito.

Logo, não se pode partir do pressuposto a implementação do juiz das garantias que modificará a em sua totalidade a estrutura do judiciário, e que um planejamento estratégico para os impactos financeiros e que feriu a autonomia dos tribunais e que passava a existir um novo magistrado.

O presente estudo identificou que existe desafios práticos a implementação e que se faz necessário treinamento dos servidores e que assim como qualquer modificação no poder judiciário gerará gastos, e que acerca desses desafios sejam minuciosamente estudadas e solucionadas para uma efetiva implementação. Outrossim, a figura do juiz das garantias não é um novo tipo de julgador e sim o mesmo magistrado mantendo suas funções primordiais, havendo apenas uma limitação temporal das suas ações.

Fica caracterizado com a hipótese ora lançada, que o juiz das garantias, inobstante os entraves práticos para a sua implementação tem sido sendo moldado da melhor forma, partindo da realidade de cada tribunal.

Nesse cotejo, portanto, resta evidenciado que é imprescindível a figura do juiz das garantias no deslinde da persecução penal, de forma que a partir da limitação do juiz-instrutor nos atos procedimentais da fase que existe influencias inquisitórias, e assim, preservando a imparcialidade e vedando de forma determinante, eventuais influências cognitivas e salutaros efeitos positivos na proteção as garantias fundamentais à luz dos princípios constitucionais.

Referências

BECCARIA, Cesare. *Dos delitos e das penas*. Tradução de Neury Carvalho Lima. São Paulo: Hunter Books, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

BRASIL. *Código de processo penal*. Brasília: Presidência da República, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 15 out. 2024.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho; MILANEZ, Bruno Augusto Vigo. O juiz de garantias brasileiro e o juiz de garantias chileno: breve olhar comparativo. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 28, n. 168, p. 93-123, jun. 2020. Disponível em: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5645/Juiz%20de%20garantias%20brasileiro%20e%20juiz%20de%20garantias%20chileno.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 22 fev. 2025.

COSTA, Guilherme Câmara. *Juiz das Garantias: fundamentos, horizontes, comentários ao CPP atualizados de acordo com a decisão do STF*. São Paulo: Camarabooks, 2024.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Introdução aos princípios gerais do processo penal brasileiro. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, v. 30, 1998. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/1892>. Acesso em: 3 mar. 2025.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e dos Territórios. *Falta um dia para instalação do Juiz das Garantias no TJDF*, 2024. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2024/outubro/falta-um-dia-para-instalacao-do-juiz-das-garantias-no-tjdft>. Acesso em: 6 abr. 2024.

DISTRITO FEDERAL. *Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e dos Territórios. Juiz das Garantias: entenda o fluxo de distribuição dos processos.* 2024. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2024/outubro/juizos-das-garantias-entenda-o-fluxo-de-distribuicao-dos-processos>. Acesso em: 6 abr. 2024.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Estado do Distrito Federal e dos Territórios. *Resolução nº 04, de 2024.* Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/publicacoes/publicacoes-oficiais/resolucoes-do-pleno/2024/resolucao-4-de-28-08-2024>. Acesso em: 6 abr. 2025.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. *Sentencia STC 32/1994.* Disponível em: https://www.congreso.es/constitucion/ficheros/sentencias/stc_032_1994.pdf. Acesso em: 16 nov. 2024.

FRÍAS, Eduardo Gallardo. *La reforma al proceso penal chileno y el juez de garantía.* 15 mar. 2023. Disponível em: https://publicacoes.ibccrim.org.br/index.php/boletim_1993/article/view/516. Acesso em: 3 fev. 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. *Implementação do juiz das garantias no judiciário brasileiro.* 2025. Disponível em: <https://ustica.fgv.br/estudo-e-pesquisa/implementacao-do-juiz-das-garantias-no-judiciario-brasileiro>. Acesso em: 4 abr. 2025.

GIMENES, Amanda Mendes. A função do juiz das garantias no projeto de lei 8.045/2010 frente aos semelhantes institutos previstos na lei italiana e chilena. *Revista Jurídica da Unifil*, Londrina, ano XV, n. 15, 2018. Disponível em: <http://periodicos.unifil.br/index.php/rev-juridica/article/view/1078/1001>. Acesso em: 2 mar. 2025.

LOPES JUNIOR, Aury. *Direito processual penal.* 22. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. ISBN 9788553625673. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625673/>. Acesso em: 24 fev. 2025.

LOPES JUNIOR, Aury. Teoria da dissonância cognitiva ajuda a compreender imparcialidade do juiz. *Consultor Jurídico*, 11 jul. 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-jul-11/limite-penal-dissonancia-cognitiva-imparcialidade-juiz>. Acesso em: 20 fev. 2025.

LOPES JUNIOR, Aury; RITTER, Ruiz. *A imprescindibilidade do Juiz das Garantias para uma jurisdição penal imparcial: reflexões a partir da teoria da dissonância cognitiva*. 2016. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, PUCRS, Porto Alegre. Disponível em: https://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/7262/2/DIS_RUIZ_RITTER_COMPLETO.pdf. Acesso em: 15 nov. 2024.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. Novo CPP uruguaio mudou do sistema inquisitório para o acusatório. *Consultor Jurídico*, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-02/romulo-moreira-cpp-uruguaio-segue-sistema-acusatorio/>. Acesso em: 22 fev. 2025.

NALINI, Renato. *Imparcialidade absoluta é ficção*. Blog de Renato Nalini, 2020. Disponível em: https://renatonalini.wordpress.com/2020/02/21/imparcialidade-absoluta-e-ficcao/?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 19 nov. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Princípios constitucionais penais e processuais penais*. 4.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2024.

OCCHIPINTI, Sara. *Giudice per le indagini preliminari e Giudice dell'udienza preliminare*. Altalex, 2024. Disponível em: <https://www.altalex.com/guide/giudice-indagini-preliminari-giudice-udienza-preliminare>. Acesso em: 24 fev. 2025.

OLIVEIRA, Eugenio Pacelli de; FISCHER, Douglas. *Comentários ao código de processo penal e a sua jurisprudência*. 15. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.

PACELLI, Eugênio. *Curso de processo penal*. 18.ed., São Paulo: Atlas, 2014.

PARAÍBA. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. *Audiências de Custódia passam a funcionar nas Varas Regionais de Garantias na PB*, 2024. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/audiencias-de-custodia-passam-a-funcionar-nas-varas-regionais-de-garantias-na-pb>. Acesso em: 6 abr. 2024.

PARAÍBA. Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba. *Resolução 25/2024*. Disponível em: https://www.tjpb.jus.br/sites/default/files/legislacao/Resolucao_no_25-2024_Juizo_das_Garantias.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

SCHÜNNEMANN, Bernd. O juiz como um terceiro manipulado no processo penal? Uma confirmação empírica dos efeitos perseverança e correspondência comportamental. Tradução por José Danilo Tavares Lobato. *Revista Liberdades*, São Paulo, n. 1, 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/5643577/Tradu%C3%A7%C3%A3o_O_Juiz_como_terceiro_manipulado_de_Schuenemann. Acesso em: 17 fev. 2025.

REFLEXOS NA ESFERA PREVIDENCIÁRIA DO RECONHECIMENTO DA SÍNDROME DE BURNOUT COMO DOENÇA OCUPACIONAL PELA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS)

Jaime Waine Rodrigues Manguiera
Professor de Direito Substituto da UEPB

Thaís Luís Ibiapina
Advogada

Resumo

O presente artigo tem por objetivo explorar a recente redefinição do *Burnout* como doença ocupacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e suas implicações na esfera previdenciária. A partir de 1º de janeiro de 2022, a OMS reconheceu essa síndrome, antes vista apenas como um problema de saúde mental genérico, como uma condição relacionada ao trabalho, o que trouxe mudanças significativas para a legislação e a concessão de benefícios previdenciários no Brasil. A pesquisa combina uma abordagem qualitativa com revisão bibliográfica e análise de documentos legais, focando na aplicação prática dos direitos previdenciários para trabalhadores afetados por *Burnout*, investigando os direitos suscetíveis aos indivíduos com transtornos emocionais relacionados ao ambiente de trabalho. Por fim, revelou-se que, embora o reconhecimento do *Burnout* como doença ocupacional representa um avanço, ainda existem desafios e lacunas jurídicas que precisam ser abordadas, uma vez que existem lacunas no entendimento da jurisprudência quanto à concessão desses benefícios, o que torna essencial a ampliação do conhecimento na área, notadamente no reconhecimento da relação causal entre o trabalho e a doença ocupacional.

Palavras-chave: síndrome de *Burnout*; doença ocupacional; direito previdenciário.

Abstract

This article explores the recent redefinition of *Burnout* as an occupational disease by the World Health Organization (WHO) and its implications for social security. As of January 1 st, 2022, the WHO recognized this syndrome, previously seen only as a generic mental health problem, as a work-related condition, which brought significant changes to legislation and the granting of social security benefits in Brazil. The research combines a qualitative approach with a bibliographic review and analysis of legal documents, focusing on the practical application of social security rights

for workers affected by Burnout, and investigating the rights susceptible to individuals with emotional disorders related to the work environment. Lastly, it was revealed that, although the recognition of Burnout as an occupational disease represents progress, there are still challenges and legal gaps that need to be addressed, since there are gaps in the understanding of case law regarding the granting of these benefits, which makes it essential to expand knowledge in the area, notably in the recognition of the causal relationship between work and occupational disease.

Keywords: burnout syndrome; occupational disease; social security law

1 Introdução

O artigo intitulado “Reflexos na Esfera Previdenciária do Reconhecimento da Síndrome de *Burnout* como Doença Ocupacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS)” tem como objetivo principal analisar os impactos do reconhecimento da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional, pela Organização Mundial da Saúde (OMS), na concessão de benefícios previdenciários.

Em 1º de janeiro de 2022, a OMS incluiu a Síndrome de *Burnout* na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-11), reconhecendo-a como uma doença ocupacional. Antes disso, era tratada apenas como um problema de saúde mental, sem vínculo direto com o trabalho. Com essa mudança, os países foram instados a atualizar suas normas internas. Nesse contexto, o Brasil, por meio do Ministério da Saúde, incorporou a *Burnout* à lista de doenças ocupacionais em 29 de novembro de 2023, visando aprimorar os diagnósticos de trabalhadores brasileiros.

Apesar desse avanço, ainda não há consenso sobre as implicações jurídicas no âmbito do direito previdenciário. Diante desse cenário, surge a seguinte questão: de que forma o reconhecimento da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional impacta na concessão dos benefícios previdenciários por incapacidade?

Como hipótese, considera-se que tal reconhecimento pode gerar impactos significativos, possibilitando aos trabalhadores diagnosticados com essa condição as mesmas garantias concedidas às vítimas de outras doenças ou acidentes relacionados à atividade laboral. Por exemplo, o esgotamento emocional causado pelo ambiente de trabalho pode assegurar ao empregado o direito ao benefício por incapacidade temporária acidentário, anteriormente denominado de auxílio-doença acidentário.

O interesse pelo tema decorre de sua relevância científica e social, pois se trata de uma condição que afeta grande parte dos trabalhadores. A escolha visa contribuir para o aprofundamento do conhecimento sobre a proteção previdenciária nesse contexto. Além disso, a recente classificação da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional ainda carece de estudos e entendimentos consolidados, especialmente no que se refere à concessão de benefícios previdenciários por incapacidade.

O tema também se mostra relevante por possibilitar que cidadãos acometidos pela *Burnout* tenham acesso aos mesmos direitos concedidos àqueles que sofrem de outras doenças ou acidentes ocupacionais. Os resultados deste estudo podem auxiliar na consolidação e proteção dos direitos trabalhistas e previdenciários, reforçando a dignidade da pessoa humana e promovendo a efetivação da proteção social.

A metodologia do estudo baseou-se nos métodos observacional e indutivo. O método observacional serviu como suporte para a análise do tema, enquanto o indutivo partiu de uma abordagem teórica sobre a Síndrome de *Burnout* e sua classificação como doença ocupacional, para, posteriormente, examinar as implicações jurídicas e previdenciárias decorrentes dessa condição.

A pesquisa foi exploratória e descritiva. Foi exploratória por buscar familiaridade com o tema, investigando os impactos do reconhecimento da *Burnout* como doença ocupacional. Foi descritiva por estudar as características de um grupo específico, os beneficiários da previdência social. Quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica, realizada com base em livros, artigos científicos, teses, dissertações, julgados e matérias jornalísticas.

No que tange aos procedimentos técnicos, utilizaram-se técnicas de observação, leitura, análise e interpretação de dados, visando compreender as normas que regem os benefícios previdenciários, como o benefício por incapacidade temporária, e suas aplicações aos trabalhadores diagnosticados com *Burnout*.

No desenvolvimento do artigo científico, optar-se-á pela escrita segmentada dos argumentos, divididos em duas seções, para além da introdução. Na seção 2, será abordado o enquadramento da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional, a partir da nova definição estabelecida pela OMS. Na última seção, apresentar-se-ão os reflexos desta redefinição e os impactos na concessão de benefícios previdenciários por incapacidade.

2 A redefinição da síndrome de *Burnout* e o seu enquadramento como doença ocupacional na classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde (CID 11)

O termo *Burnout* deriva da junção das palavras inglesas *burn* e *out*, que, em tradução livre, significa “queimar-se por completo” ou “perder a energia”. O conceito refere-se ao trabalhador que perde o sentido de sua relação com o trabalho, sentindo que qualquer esforço ou engajamento se torna inútil.

Os sintomas psicológicos associados a esse fenômeno ocupacional, se não tratados, podem evoluir para o esgotamento completo, incapacitando o indivíduo para o exercício de suas atividades laborais habituais. Na sociedade contemporânea, as condições de trabalho são frequentemente marcadas por cobranças excessivas, jornadas intensas, assédio e má gestão institucional. Esses fatores geram um ambiente de estresse, exaustão e desmotivação.

A Síndrome de *Burnout* foi descrita pela primeira vez pelo psicanalista americano Herbert Freudenberger, em 1974. Seus estudos identificaram que a origem do problema está no esgotamento físico e mental decorrente do trabalho, diferenciando a síndrome de outras condições psicológicas, como depressão ou transtornos de ansiedade.

A *Burnout* caracteriza-se pela desistência do trabalhador em relação à sua atividade laboral, criando os primeiros registros que associam a rotina profissional e o estresse como problemas de saúde. Contudo, somente cinco décadas após os estudos de Freudenberger, a síndrome foi oficialmente reconhecida pela OMS como uma doença ocupacional.

Em 2022, a Organização Mundial de Saúde (OMS) promoveu a 11ª atualização na Classificação Internacional de Doenças (CID-11). Dentre as alterações realizadas, a Síndrome de *Burnout* deixou de ser tratada como “um estado de exaustão vital” e passou a ser reconhecida como um fenômeno diretamente relacionado ao trabalho¹.

Na nova classificação, a síndrome recebeu o código QD85 na CID-11, substituindo o código Z73.0 da CID-10, que se referia ao “esgotamento profissional”. Essa mudança busca facilitar o enquadramento da *Burnout* como doença ocupacional.

¹Os estados-membros da ONU aprovaram no dia 24 de maio de 2019 a 11ª versão da CID durante a 72ª Assembleia Mundial da Saúde que passou a vigorar a partir do dia 1º de janeiro de 2022. Dentre as mudanças, o *Burnout* foi classificado como doença ocupacional.

A caracterização da Síndrome de *Burnout* baseia-se em três fatores principais: (i) Exaustão emocional – provocada por conflitos interpessoais e sobrecarga de trabalho; (ii) Despersonalização – marcada por sentimentos de alienação, ansiedade, irritabilidade e desmotivação; (iii) Baixa realização profissional – caracterizada por insatisfação pessoal e autoavaliação negativa (Ferraz *et al.*, 2023).

As profissões mais afetadas incluem aquelas que envolvem contato direto com o público e elevado nível de responsabilidade, como jornalistas, advogados, professores, psicólogos, policiais, bombeiros, agentes penitenciários, oficiais de justiça, assistentes sociais, operadores de telemarketing, caixas e bancários (Nascimento; Rocha, 2021, *apud* Silva, 2024).

A reclassificação da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional reflete a necessidade de melhorar a compreensão e o diagnóstico dessa condição. Inicialmente, a *Burnout* era associada apenas ao esgotamento físico e mental. No entanto, o aumento das evidências científicas sobre seus impactos de longo prazo exigiu seu reconhecimento como condição que garante os mesmos direitos trabalhistas e previdenciários de outras doenças relacionadas ao trabalho (Silva, 2024).

Além disso, a pandemia da Covid-19 intensificou a relevância do tema, pois trouxe mudanças significativas ao ambiente de trabalho, como o aumento do trabalho remoto, a sobrecarga de tarefas e a pressão emocional sobre os trabalhadores. A constante conectividade dissolveu as fronteiras entre a vida pessoal e profissional, criando uma expectativa implícita de disponibilidade contínua.

Segundo dados da International Stress Management Association (ISMA-BR), em 2019, 32% (trinta e dois por cento) dos trabalhadores brasileiros apresentavam sintomas relacionados à *Burnout*, posicionando o país como o segundo no ranking global, atrás apenas do Japão. No Brasil, os afastamentos do trabalho por *Burnout* registrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) passaram de 178 (cento e setenta e oito) em 2019 para 421 (quatrocentos e vinte e três) em 2023, um aumento de 136% (cento e trinta e seis por cento) (Carvalho, 2024).

Nos últimos dez anos, os auxílios por incapacidade temporária concedidos pelo INSS aumentaram cerca de 1.000% (mil por cento). Atualmente, segundo a psiquiatra Alexandrina Meleiro, da Associação Nacional de Medicina do Trabalho (ANAMT), 40% (quarenta por cento) da população economicamente ativa sofre de *Burnout*, embora muitos casos não sejam diagnosticados, especialmente os afastamentos inferiores a quinze dias (Carvalho, 2024). A figura 1 abaixo, demonstra o crescimento exponencial.

Figura 1

Afastamentos do trabalho em decorrência da Síndrome de Burnout²

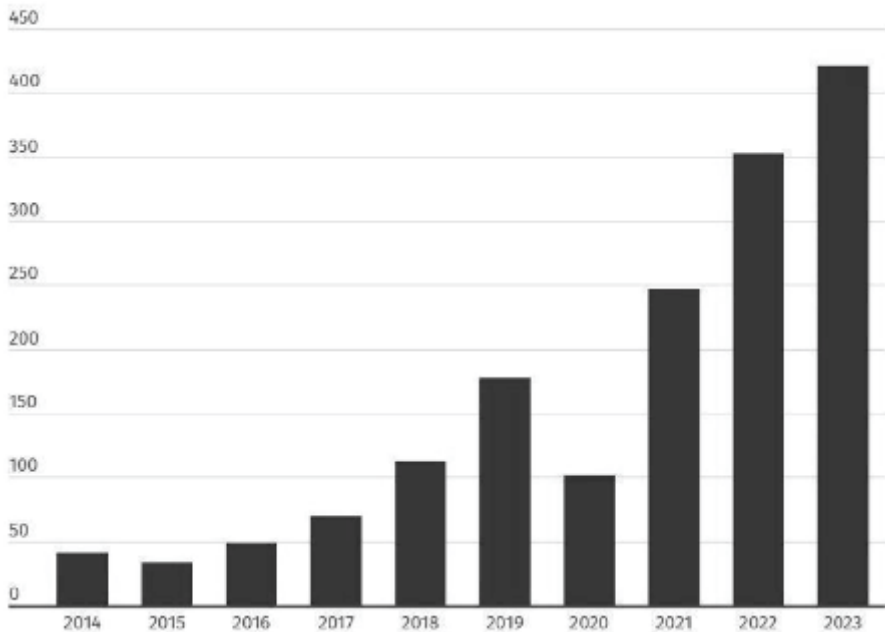


Figura 1

Elaborado a partir dos dados extraídos do COEST/CGEET/DRGCS/SRGPS-MPS.

Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cnk4p78q03vo>

O aumento nos casos de *Burnout* pode ser explicado, inicialmente, pela sobrecarga excessiva de demandas enfrentadas pelos trabalhadores e pelo reconhecimento da síndrome como doença ocupacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS). Esse reconhecimento contribuiu para uma maior conscientização da população sobre transtornos e síndromes relacionados ao trabalho, ampliando o número de diagnósticos.

Para tornar mais efetiva e compreensível essa redefinição, o Estado brasileiro, por meio da Portaria nº 1.999/2023, atualizou, em 27 de novembro de 2023, a Lista de Doenças Relacionadas ao Trabalho

²Os dados equivalem aos afastamentos do trabalho pelo código Z73, como o *Burnout* é identificado pelo Ministério da Previdência Social/ INSS, o qual se baseia na CID 10.

(LDRT) e seus anexos. O objetivo é facilitar os diagnósticos médicos e reforçar a relação entre o adoecimento e as condições laborais.

No capítulo V, da LDRT, o Ministério da Saúde detalha os fatores psicossociais que podem desencadear a Síndrome de *Burnout*, incluindo: má gestão organizacional, características das tarefas executadas, condições inadequadas do ambiente corporativo, violência, assédio moral ou sexual, risco de morte, traumas, jornadas extenuantes e discriminação, todos vinculados ao trabalho exercido (Portaria nº 1.999/2023).

Essa classificação permite maior precisão no diagnóstico da *Burnout* e ajuda a diferenciá-lo de outros quadros, como estresse e ansiedade. O que antes poderia ser erroneamente identificado como ansiedade ou depressão, ou mesmo ignorado, passou a ser reconhecido com maior exatidão após o reconhecimento oficial da OMS, garantindo diagnósticos mais corretos e específicos (Carvalho, 2024).

3 Os impactos do reconhecimento da síndrome de *Burnout* como doença ocupacional na concessão de benefícios previdenciários

Por muito tempo, prevaleceu a ideia de que o acidente de trabalho estava estritamente associado a um evento súbito, fortuito, inesperado ou acidental, causado por um fator externo. No entanto, muitos desses acidentes decorrem da ausência de políticas eficazes de promoção da saúde ocupacional e de práticas responsáveis no ambiente de trabalho. Atualmente, a saúde do trabalhador deve ser entendida como um elemento integrado à satisfação profissional, dentro e fora do local de trabalho, visando à melhoria da qualidade de vida (Mamcarz, 2013).

Com o surgimento do trabalho como parte essencial da organização social, vieram também as agressões à saúde dos trabalhadores. Entre as mais visíveis, destacam-se os acidentes de trabalho e as doenças ocupacionais, que são, em geral, mais facilmente diagnosticados. Contudo, as agressões e doenças psicológicas, embora sempre presentes, têm se tornado cada vez mais recorrentes (Mamcarz, 2013).

A crescente prevalência de doenças mentais no ambiente de trabalho, como o estresse crônico e a Síndrome de *Burnout*, representa um desafio significativo para a saúde pública e o sistema previdenciário. Apesar de a legislação previdenciária brasileira prever benefícios para trabalhadores acometidos por doenças ocupacionais, a subnotificação e o subdiagnóstico de transtornos mentais relacionados ao trabalho permanecem frequentes.

Essa lacuna dificulta a efetivação dos direitos dos trabalhadores e a implementação de políticas públicas que promovam a saúde mental no ambiente laboral. A falta de reconhecimento das agressões psicológicas como doenças ocupacionais impede que muitos trabalhadores acessem os benefícios previdenciários a que têm direito, perpetuando um ciclo de sofrimento e precarização das condições de trabalho.

Os benefícios por incapacidade temporária constituem uma das principais formas de proteção ao trabalhador, refletindo a preocupação com a mitigação dos impactos de acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais. Esses benefícios garantem a subsistência do trabalhador durante o período em que está impossibilitado de exercer suas atividades habituais, proporcionando suporte financeiro e condições adequadas para sua recuperação. Além de preservar a dignidade do segurado, esses benefícios reforçam a responsabilidade social das empresas e do Estado, assegurando que o trabalhador não seja desamparado em momentos de vulnerabilidade, com o objetivo de proteger sua capacidade laborativa.

Esses benefícios podem ser classificados em duas modalidades: comum ou acidentária. A distinção entre elas depende da origem da incapacidade. A incapacidade comum decorre de doença não relacionada ao trabalho e é identificada pelo código B31 no INSS. Já a modalidade acidentária é destinada a segurados vítimas de acidentes, sejam eles de qualquer natureza, relacionados ao trabalho ou decorrentes de doenças ocupacionais. Estas últimas, por sua equiparação a acidentes de trabalho, são identificadas pelo código B91 no INSS (Fleury, 2014).

A esse respeito, destaca-se um recente julgado que aborda a alteração da natureza do benefício previdenciário para a espécie B91, conforme transcrito abaixo:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ACIDENTÁRIA. TUTELA DE URGÊNCIA. *ALTERAÇÃO DA ESPÉCIE DE AUXÍLIO DOENÇA PREVIDENCIÁRIO EM ACIDENTÁRIO*. SÍNDROME DE BURNOUT.

Recurso interposto contra decisão, que indefere o pedido de tutela de urgência formulado pelo autor, ora agravante, *para o fim de ser alterada a natureza do benefício previdenciário deferido administrativamente pela autarquia ré, na espécie B31 (auxílio doença previdenciário) para espécie B91 (auxílio doença acidentário)*.

Benefício previdenciário deferido administrativamente e

em fruição pelo autor na data do ajuizamento da ação e da interposição do presente recurso.

Probabilidade do direito alegado, que se verifica em sede de cognição sumária. Conjunto probatório, no sentido de o demandante se encontrar em tratamento devido a patologias de ordem psiquiátrica, com as seguintes classificações: CID 10 - Z73.0 - Síndrome de *Burnout*; F43 - Reações ao "Stress" Grave e Transtorno de Adaptação; F41.0 - Transtorno de Pânico; F33.2 - Transtorno Depressivo Recorrente, conforme laudo médico que instrui a petição inicial.

Síndrome do Esgotamento Profissional, que passou a compor o capítulo específico dos problemas gerados e associados ao emprego ou desemprego, do Cadastro Internacional de Doenças da Organização Mundial da Saúde - OMS, no ano de 2022.

Autarquia previdenciária, que em suas contrarrazões deixou de impugnar, especificamente, a alegação de que a incapacidade laborativa temporária do autor, reconhecida em sede administrativa para o fim de deferimento do auxílio doença, se fundamenta na Síndrome de *Burnout*, limitando-se a fazer alegações genéricas acerca da ausência dos requisitos da tutela de urgência.

Existência, ademais, do *periculum in mora*, haja vista a possibilidade de o agravante sofrer ato de retaliação por parte do empregador quando houver a cessação do benefício concedido em sede administrativa, pelo agravado, diante da perda da estabilidade conferida pelo benefício acidentário.

(TJRJ. Agravo de Instrumento nº 0029783-32.2023.8.19.0000; Relatora Desembargadora Denise Levy Tredler, Data de Julgamento: 21/10/2023, Sexta Câmara De Direito Público (Antiga 21ª Câmara Cível), Data de Publicação: 27/11/2023). (Grifamos)

O fragmento acima demonstra a relevância do reconhecimento da *Burnout* como doença ocupacional, na medida em que enquadra o paciente acometido dessa condição clínica como beneficiário do auxílio por incapacidade temporária acidentário, bem mais vantajoso do que o similar auxílio na modalidade previdenciário.

Analizando a legislação vigente, denota-se que o acidente do trabalho é o gênero, do qual a doença do trabalho é uma de suas espécies (Silva, 2024).

O conceito legal de acidente do trabalho está delineado no artigo 19 da Lei nº 8.213/91, o qual foi conferido pela redação da LC nº 150, de 1º de junho de 2015, a seguir exposto:

Acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço de empresa ou de empregador doméstico ou pelo exercício do trabalho dos segurados referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou a perda ou redução, permanente ou temporária, da capacidade para o trabalho. (Brasil, 1991)

Depreende-se do referido dispositivo, quatro características do acidente de trabalho típico, as quais abrangem: i) a ocorrência de um evento prejudicial; ii) decorrente da realização do trabalho em serviço da empresa; iii) que resulta em lesão corporal ou perturbação funcional; iv) e que, por conseguinte, provoca morte, perda ou redução da capacidade laboral (Silva, 2020 *apud* Silva, 2024).

Nesta perspectiva, para que um evento seja juridicamente caracterizado como acidente do trabalho, é necessário o preenchimento de dois requisitos: a lesividade e o nexo causal. A *lesividade* exige a ocorrência de uma lesão corporal ou de uma perturbação funcional, sendo indispensável que tal lesão ou perturbação resulte em uma das consequências tipificadas em lei, quais sejam: morte, perda ou redução da capacidade para o trabalho, quer seja de forma permanente ou temporária (Monteiro; Bertagni, 2020 *apud* Silva, 2024).

O *nexo causal*, por seu turno, diz respeito ao vínculo fático que liga o efeito (incapacidade para o trabalho ou morte) à causa (acidente de trabalho ou doença ocupacional) (Castro; Lazzari, 2023, p. 429).

No que tange ao acidente de trabalho, conforme o art. 20 da Lei nº 8.213, de 1991, este se subdivide em: (i) doença profissional e (ii) doença do trabalho. A referida lei classifica como doença profissional/ocupacional aquela produzida ou desencadeada pelo exercício do trabalho específico a determinada categoria de trabalhadores, e que esteja listada no Anexo II do Decreto 3.048/99 (Brasil, 1991).

A doença do trabalho, por sua vez, expressa no inciso II do art. 20 da Lei nº 8.213, de 1991, define como a adquirida ou desencadeada em

função de condições especiais em que o trabalho é realizado e com ele se relaciona diretamente, presente no anexo II do Decreto nº 3.048/1999 (Brasil, 1991).

Desse modo, a caracterização de doença ocupacional se dá pela comprovação do nexo de causalidade por uma análise técnica, a ser realizada obrigatoriamente por médico perito ou junta médica. Assim, incumbe a perícia médica do INSS apurar o nexo de causalidade entre a lesão, perturbação e o acidente ou doença, assim como qualificar o evento como sendo em decorrência do trabalho, nos termos dos arts. 337 do Decreto nº 3.048/99 e 21-A da Lei nº 8.213/91 (Castro; Lazzari, 2023).

Contudo, a identificação como acidente de trabalho ou doença ocupacional, por vezes não é garantida, visto que os profissionais responsáveis pelo laudo médico de nexo de causalidade podem vir a prejudicar o empregado pelo diagnóstico incorreto.

Assim, para evitar tal erro, sugere o autor Silva (2024, p. 69):

As perícias judiciais, nesses casos – doenças do trabalho e, consequentemente, a síndrome de *Burnout* – deveriam ser multiprofissionais, evitando-se a realização da anamnese por um único profissional, mesmo que seja da área médica. Isso se deve ao risco de se obter apenas uma perspectiva do problema, limitada ao conhecimento técnico específico do perito designado. Destaca-se que, tão essencial quanto uma adequada anamnese do trabalhador afetado por acidente ou doença do trabalho, é a “anamnese” do ambiente de trabalho em que ele estava inserido. Portanto, diagnosticar a doença conforme o catálogo internacional de doenças (CID) é tão relevante quanto avaliar em que medida a organização do trabalho, considerando seus diversos aspectos – físicos, químicos, biológicos e psicossociais – influenciou ou influenciou o desfecho do resultado (Silva, 2024, p. 70).

Sob essa perspectiva, defende Silva (2024) a necessidade de uma perícia multiprofissional para o preciso diagnóstico da *Burnout*, com profissionais da psiquiatria, psicologia e engenheiro ou especialista em atividade produtiva, que viabilizem uma inspeção *in loco* de modo a realizar avaliação da estrutura organizacional e as atividades efetuadas.

No caso da *Burnout*, a precisão na indicação da perda ou redução da funcionalidade interligada ao ambiente de trabalho é fundamental para que o empregado segurado possa usufruir dos benefícios previdenciários acidentários.

A perícia é, portanto, fundamental para o deslinde das questões ligadas aos benefícios por incapacidade – acidentários ou não – com maior ênfase para os primeiros, ante a necessidade de se analisar o nexo de causalidade entre a atividade laboral e a enfermidade (Castro; Lazzari, 2023, p. 431).

Ora, se a *Burnout* está incluída na relação do Anexo II, como “Transtornos mentais e do comportamento relacionados com o trabalho” justamente por ser reconhecida como doença ocupacional, depreende-se que é uma doença do trabalho, visto que é adquirida a partir do ambiente no qual o empregado exerce o seu ofício.

Assim, o indivíduo com Síndrome de *Burnout*, uma vez reconhecido o seu direito ao recebimento de auxílio por incapacidade temporária de origem acidentária, a priori, têm-se alguns direitos, a seguir mencionados.

A regra geral para os benefícios por incapacidade é a exigência da carência de 12 (doze) contribuições mensais. Porém, em relação ao benefício por incapacidade de origem acidentária, o artigo 26, II da Lei nº 8.213/91, estabelece que o beneficiário por incapacidade acidentária, após filiado ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS) é dispensado de carência. Para tanto, deve-se comprovar o nexo de causalidade ou concausalidade entre a enfermidade e o trabalho, ou nexo técnico epidemiológico (Lazzari *et al.*, 2023).

Ademais, nos primeiros 15 (quinze) dias de afastamento por atestado médico, o trabalhador tem o direito a continuar recebendo sua remuneração diretamente da empresa. Passado esse prazo, o beneficiário tem direito ao auxílio por incapacidade temporária acidentário. Este benefício lhe é devido a partir do 16º dia de afastamento do trabalho, se for empregado. Se for segurado doméstico, avulso ou segurado especial, é devido a partir do início da incapacidade, desde que afastados por mais de 15 (quinze) dias consecutivos (Silva, 2024).

Outra consequência diz respeito ao depósito do FGTS por parte do empregador. Enquanto o beneficiário estiver afastado por acidente do

trabalho, e recebendo o auxílio por incapacidade temporária acidentário, é garantida a realização dos depósitos do FGTS, na forma do art. 15, § 5º, da Lei nº 8.036/90 (Silva, 2024).

Outrossim, a *Burnout*, por se tratar de uma doença do trabalho, impõe ao empregador a obrigação de emitir a Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT). Além disso, garante ao empregado estabilidade no emprego por 12 (doze) meses, conforme o artigo 118 da Lei nº 8.213/91. Isso significa que, após a recuperação e o retorno ao trabalho, o funcionário não pode ser demitido sem justa causa durante o período de 12 (doze) meses seguintes à alta definitiva.

Por último, no que tange a competência, as ações movidas por segurados e beneficiários contra o INSS, relacionadas a acidentes de trabalho ou doenças ocupacionais, devem ser propostas na Justiça Estadual. Isso ocorre devido à competência residual prevista de forma expressa na Constituição Federal (art. 109, I). O Superior Tribunal de Justiça consolidou esse entendimento por meio da Súmula n. 15, que estabelece: "Compete à Justiça Estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho" (Lazzari *et al.*, 2023).

No âmbito legislativo, a crescente preocupação com a saúde dos trabalhadores tem impulsionado a discussão sobre a necessidade de jornadas de trabalho mais equilibradas. Nesse cenário, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) alcançou o número suficiente de assinaturas para ser apresentada na Câmara dos Deputados, que visa extinguir a escala 6x1 (seis por um) e implementar uma jornada de trabalho de quatro dias por semana no Brasil, sem alteração na carga máxima diária de oito horas e sem redução salarial (Marzullo, 2024).

Os idealizadores dessa iniciativa parlamentar, deputada federal Erika Hilton e o vereador do Rio de Janeiro, Rick Azevedo, refletem a necessidade da mudança, diante da condição mental afetada pela lógica do trabalho seis por um. Essa adaptação à legislação trabalhista retrata as novas realidades e as evidências científicas sobre os benefícios de jornadas mais reduzidas.

Uma pesquisa realizada no Reino Unido em 2023, com 2,9 mil trabalhadores que adotaram a jornada de 4x3 (quatro por três), revelou impactos positivos significativos na saúde mental dos colaboradores. Os resultados indicaram uma redução de 39% (trinta e nove por cento) nos níveis de estresse e 71% (setenta e um por cento) nos sintomas de *Burnout*, demonstrando o potencial da jornada reduzida em promover o bem-estar e a qualidade de vida dos trabalhadores (Marzullo, 2024).

Os dados da pesquisa realizada no Reino Unido são contundentes ao demonstrar a relação direta entre a redução da jornada de trabalho e a melhoria da saúde mental dos colaboradores. A implementação da jornada de quatro dias no Brasil pode contribuir significativamente para a redução dos índices de estresse, *Burnout* e afastamentos por problemas psicológicos, gerando benefícios tanto para os trabalhadores quanto para as empresas. Para tanto, é fundamental que essa mudança seja acompanhada por programas de promoção da saúde mental no ambiente de trabalho.

4 Conclusão

Pode-se concluir que a inclusão oficial da Síndrome de *Burnout* como doença ocupacional representa um avanço significativo na proteção dos direitos dos trabalhadores. Essa mudança permite um diagnóstico mais preciso e uma maior conscientização sobre os efeitos do ambiente de trabalho na saúde mental dos empregados.

Além disso, a reclassificação da síndrome contribui para a desestigmatização das questões de saúde mental no contexto laboral, facilitando o acesso a benefícios previdenciários para aqueles que sofrem com essa condição. Resultando em importantes conquistas para os trabalhadores, garantindo direitos como auxílios por incapacidade temporária de origem acidentária, estabilidade no emprego, dispensa de carência, e o recolhimento do FGTS pelo empregador durante todo o período de recebimento do auxílio. Essas medidas são essenciais para proteger os trabalhadores que sofrem com as consequências de um ambiente de trabalho cada vez mais exigente e estressante.

Ocorre que, o reconhecimento da relação causal entre o trabalho e a doença ocupacional, nem sempre é identificado, impedindo o acesso aos benefícios previdenciários, impossibilitando a efetivação de mudanças nesse cenário.

Portanto, foi possível deduzir que, embora a Síndrome de *Burnout* tenha sido recentemente reconhecida como uma doença ocupacional, ainda há lacunas no entendimento da jurisprudência quanto à concessão desses benefícios, o que torna essencial a ampliação do conhecimento na área.

Referências

BERNARDO, André. *Burnout*: problema é reconhecido pela OMS e faz cada vez mais vítimas. *Veja Saúde*, 23 mar. 2022. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/mente-saudavel/burnout-e-reconhecido-pela-oms/>. Acesso em: 3 out. 2023.

BERNARDO, André. *Precisamos falar sobre Burnout*. *Veja Saúde*, 20 de maio de 2019. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/especiais/precisamos-falar-sobre-burnout/>. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição*: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Brasília-DF: Planalto. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 3 out. 2023.

BRASIL. *Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990*. Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8036consol.htm. Acesso em: 5 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 6 out. 2023.

BRASIL. *Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999*. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Planalto. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=3048&ano=1999&ato=931oXSE5keNpWT08f>. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. *Lei Complementar nº 150, de 1º de junho de 2015*. Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico [...]. Planalto. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LCP&numero=150&ano=2015&ato=aa0MzZE9UNVpWTdba>. Acesso em: 1º jun. 2024.

CARVALHO, Cristina. *Burnout é reconhecida como doença ocupacional*. *Tecmundo*. 17 jan. 2022. Disponível em: <https://www.tecmundo.com.br/ciencia/232088-burnout->

reconhecida-doenca-ocupacional-veja-muda.htm.
Acesso em: 3 out. 2023.

CARVALHO, Rone. *O Brasil enfrenta uma epidemia de 'burnout'?*
BBC News Brasil. São José do Rio Preto - SP. 14 ago. 2024.
Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cnk4p78q03vo>. Acesso em: 9 nov. 2024.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. *Manual de direito previdenciário*. 26 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FERRAZ, Joselly Aparecida da Cruz; ZANIN, Luciane; OLIVEIRA, Arlete Maria Gomes; FLÓRIO, Flávia Martão. Prevalência e fatores associados à síndrome de burnout em profissionais da saúde indígena no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.L.], v. 28, n. 1, p. 93-106, jan. 2023. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/DqQvY5H88WbQWyMXsngqxVc/>. Acesso em: 9 nov. 2024.

FLEURY, Aline. *Auxílio doença previdenciário e acidentário após a reforma da previdência*. 2014. Disponível em: <https://saberalei.com.br/auxilio-doenca-previdenciario-e-acidentario-do-rgps>. Acesso em: 1º out. 2024.

LAZZARI, João Batista et al. *Prática processual previdenciária: administrativa e judicial*. 15 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

LUCIANO, F. *Síndrome de burnout está cada vez mais presente na vida dos brasileiros*. Jornal da USP. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/sindrome-de-burnout-esta-cada-vez-mais-presente-na-vida-dos-brasileiros/>. Acesso em: 4 out. 2023.

MARZULLO, Luísa. *Fim da escala 6x1: PEC ultrapassa número mínimo de assinaturas e já pode tramitar*. O Globo 100, 13 de nov. de 2024. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2024/11/13/fim-da-escala-6x1-pec-ultrapassa-numero-minimo-de-assinaturas-e-ja-pode-tramitar.ghtml>. Acesso em: 15 nov. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Portaria nº 1.999, de 27 de novembro de 2023*. Altera a portaria de consolidação GM/MS nº 5, de 28 de setembro de 2017 para atualizar a lista de doenças relacionadas ao trabalho

(LDRT). Portaria GM/MS Nº 1.999, de 27 de Novembro de 2023. Brasília, 27 nov. 2024. Disponível em: https://bvs.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2023/prt1999_29_11_2023.html. Acesso em: 11 nov. 2024.

OBSERVATÓRIO de Segurança e Saúde do Trabalho. SmartLab. 2022. Disponível em: <https://smartlabbr.org/sst/localidade/0?dimensao=perfilCasosAfastamentos>. Acesso em: 3 out. 2023.

REDAÇÃO. Síndrome de Burnout já é classificada como doença ocupacional. Jornal Da PUC-SP. 04 de Mar. 2022. Disponível em: <https://j.pucsp.br/noticia/sindrome-de-burnout-ja-e-classificada-como-doenca-ocupacional>. Acesso em: 10 out. 2023.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça. *Agravo de Instrumento nº 0029783-32.2023.8.19.0000*. Relatora Desembargadora Denise Levy Tredler, Data de Julgamento: 21/10/2023, Sexta Câmara De Direito Público (Antiga 21ª Câmara Cível), Data de Publicação: 27/11/2023.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário esquematizado*. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. (Coleção esquematizado® / Coordenador Pedro Lenza).

SILVA, José Antônio Ribeiro de Oliveira. *A síndrome de burnout: a doença do trabalho, suas características e riscos à saúde do trabalhador*. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, [S.L.], v. 90, n. 1, p. 21-38, 23 ago. 2024. Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/26>. Acesso em: 1 nov. 2024.

4 DIREITO PENAL



Procurador de Justiça José Guilherme Soares Lemos

Gestão:
2023 - 2024

Procurador de Justiça João Geraldo Carneiro Barbosa

Gestão: 2024-



Diretores do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional - CEAF
(Arquivo de foto digital da Assessoria de Imprensa do MPPB)

A PERSPECTIVA DA AUTOCOMPOSIÇÃO EM TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES MILITARES NO EXÉRCITO BRASILEIRO

Erick Charles Araújo Dantas
Advogado

Resumo

Este estudo analisa a viabilidade da autocomposição (mediação e conciliação) como instrumento eficiente para solucionar transgressões disciplinares militares leves, conforme previstas no Regulamento Disciplinar do Exército (RDE). Demonstra-se que, embora a hierarquia e a disciplina sejam pilares das Forças Armadas, a legislação não veda a aplicação de métodos consensuais em infrações de menor gravidade. A análise econômica do direito revela que a autocomposição reduz custos processuais e preserva relações hierárquicas, sendo mais eficiente que procedimentos formais quando os benefícios superam os custos. Propõe-se um Acordo de Não Persecução Disciplinar (ANPD), inspirado no modelo penal, para casos leves, desde que respeitados os princípios castrenses. Conclui-se que a adoção regulamentada desses métodos moderniza a gestão disciplinar sem comprometer a autoridade militar, alinhando-se ao princípio constitucional da eficiência administrativa.

Palavras-chave: autocomposição; disciplina militar; mediação; eficiência administrativa; transgressões leves.

Abstract

This study analyzes the viability of self-composition (mediation and conciliation) as an efficient instrument for resolving minor military disciplinary offenses, as provided for in the Army Disciplinary Regulations (RDE). It demonstrates that, although hierarchy and discipline are pillars of the Armed Forces, the law does not prohibit the application of consensual methods for less serious infractions. The economic analysis of the law reveals that self-composition reduces procedural costs and preserves hierarchical relationships, being more efficient than formal procedures when the benefits outweigh the costs. A Non-Disciplinary Prosecution Agreement (ANPD) is proposed, inspired by the penal model, for minor cases, as long as military principles are respected. It concludes that the regulated adoption of these methods modernizes disciplinary management without compromising military authority, aligning with the constitutional principle of administrative efficiency.

Keywords: self-composition; military discipline; mediation; administrative efficiency; minor offenses.

1 Introdução

A disciplina é um dos pilares fundamentais das Forças Armadas, assegurando a preservação da hierarquia, da ordem e da eficiência institucional. Contudo, o modelo tradicional de sanções disciplinares, ainda fortemente marcado por uma lógica punitivista e verticalizada, levanta questionamentos sobre sua eficácia, proporcionalidade e compatibilidade com os princípios constitucionais contemporâneos. Nesse contexto, torna-se relevante refletir sobre alternativas mais eficientes e racionais para essas transgressões disciplinares, especialmente aquelas de menor gravidade.

A presente pesquisa parte da hipótese de que é possível incorporar mecanismos autocompositivos no âmbito disciplinar militar, sem comprometer a hierarquia. A inspiração vem da experiência recente do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no artigo 28-A do Código de Processo Penal, que tem se mostrado eficaz ao permitir a resolução de conflitos penais por meio de soluções consensuais. Ao adaptar esse modelo para o ambiente militar, busca-se preservar a finalidade educativa da sanção e estimular a autorresponsabilização do transgressor, promovendo respostas mais proporcionais e menos onerosas.

O estudo adota em seu marco teórico a Análise Econômica do Direito, a fim de avaliar os custos, incentivos e impactos institucionais envolvidos na adoção de alternativas sancionatórias. Parte-se da compreensão de que sanções excessivamente rígidas ou burocráticas nem sempre alcançam os melhores resultados em termos de prevenção e correção de condutas, podendo inclusive gerar estigmatizações desnecessárias e sobrecarga administrativa. A proposta, portanto, não é substituir o modelo existente, mas pensar em mecanismos complementares e seletivos, aplicáveis apenas em casos específicos e de menor potencial ofensivo.

O objetivo geral é verificar se a autocomposição pode compatibilizar a eficácia do sistema disciplinar com métodos mais céleres, econômicos e voltados à transformação de condutas. Como objetivos específicos, busca-se: compreender os fundamentos normativos da disciplina militar; examinar os critérios atuais de aplicação de sanções; aplicar os instrumentos da Análise Econômica do Processo ao contexto castrense; e refletir criticamente sobre a viabilidade normativa e institucional da

adoção de acordos disciplinares. A abordagem metodológica é dedutiva, com caráter qualitativo e exploratório, baseada em pesquisa documental, doutrinária e em elementos de direito comparado.

Como resultado, sustenta-se que é juridicamente possível a criação de modelos autocompositivos específicos para o meio militar, desde que limitados por critérios objetivos e acompanhados de garantias institucionais. Essas soluções têm o potencial de racionalizar o poder disciplinar, reduzir custos administrativos, evitar punições desproporcionais e reforçar o caráter pedagógico das sanções, tudo isso sem comprometer a hierarquia nem a autoridade da estrutura militar. A proposta representa, assim, uma tentativa de modernizar o Direito Disciplinar Militar, tornando-o mais coerente com os princípios e valores do Estado Democrático de Direito.

2 Fundamentos da disciplina militar

2.1 O conceito e classificação jurídica de militar

Para abordar adequadamente este estudo, especialmente no que tange à possibilidade de conciliação nas transgressões disciplinares militares previstas no Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), é indispensável compreender o conceito de “militar”, conforme o Decreto-Lei nº. 1.001, de 21 de outubro de 1969, que estatuiu o Código Penal Militar, a qual expressa, *in verbis*:

“Art. 22 – É considerado Militar, para efeito da aplicação deste Código, qualquer pessoa que, em tempo de paz ou de guerra, seja incorporada às Forças Armadas, para nelas servir em Posto, Graduação, ou sujeição à Disciplina Militar”.

A definição de quem pode ser considerado militar também é abordada sob uma perspectiva funcional e hierárquica, conforme descreve a seguinte conceituação:

“É toda pessoa física integrante das Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica) e das Forças Auxiliares (Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares dos

Estados, do Distrito Federal e dos Territórios), ocupante de Cargo ou Função Pública Militar, na respectiva Graduação (grau hierárquico das Praças) ou Posto (grau hierárquico dos Oficiais), conforme escala contida nos diversos círculos hierárquicos previstos nos respectivos estatutos” (Oliveira, 2005, p. 38).

Portanto, sempre que for mencionada a palavra “militar” (elemento típico), deve-se entender como referência a indivíduos incorporados às Forças Armadas. Por extensão, conforme disposto no art. 42 da Constituição Federal, esse conceito também se aplica aos integrantes das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, ou seja, militares em atividade das Forças Militares Federais e Estaduais. Vejamos, *in verbis*:

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

(...)

§3º - Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei (...)” (Brasil, 1988).

Para fazermos referência aos pilares das organizações militares, temos a Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, que institui o Estatuto dos Militares e estabelece:

“Art. 14 - A Hierarquia e a Disciplina são à base das Forças Armadas. A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§1º - A Hierarquia Militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por Postos e Graduações;

dentro de um mesmo Posto ou Graduação se faz pela antiguidade no Posto ou Graduação. O respeito à Hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à sequência de autoridade.

§2º - Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo (...)."

O fato é que não há instituições militares sem os pilares fundamentais da hierarquia e disciplina. Nesse sentido, Neves e Streifinger (2005, p. 32) asseguram que a fiel observância torna-se destarte, linha mestra do desenvolvimento das missões atribuídas aos organismos militares, ressaltando-se a importância da hierarquia e da disciplina como raias condutoras.

2.2 Regulamentos disciplinares

2.2.1 *Lei nº. 6.880, Estatuto dos Militares - E1*

A legislação militar brasileira tem seu fundamento no Estatuto dos Militares, estabelecido pela Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980. Este diploma legal organiza a estrutura, os deveres, direitos e obrigações dos integrantes das Forças Armadas - Marinha, Exército e Aeronáutica – instituições nacionais permanentes que constituem o alicerce da defesa da Pátria e da garantia da soberania nacional. Hierarquia e disciplina se apresentam como pilares essenciais dessa estrutura, que opera sob o comando supremo do Presidente da República, dentro dos estritos limites constitucionais e legais, visando à proteção do Estado Democrático de Direito e à manutenção da ordem pública.

2.2.2 *Decreto-Lei nº. 1.001/69 – Código Penal Militar*

O Código Penal Militar foi estabelecido pelo Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, promulgado pelos Ministros da Marinha, Exército e Aeronáutica Militar com base nas atribuições conferidas

pelo artigo 3º do Ato Institucional nº 16/1969, em consonância com o §1º do artigo 2º do Ato Institucional nº 5/1968. Esta legislação especial foi elaborada no contexto do regime vigente à época, definindo os parâmetros da justiça castrense no ordenamento jurídico brasileiro.

“O Direito Penal Militar consiste no conjunto de normas jurídicas que têm por objeto a determinação de infrações penais, com suas consequentes medidas coercitivas em face da violação, e, ainda, pela garantia dos bens juridicamente tutelados, mormente a regularidade de ação das forças militares, protegerem a ordem jurídica militar, fomentando o salutar desenvolver das missões precípua atribuídas às Forças Armadas e às Forças Auxiliares” (Coimbra Neves; Streifinger, 2013, p. 33 e 70).

O conteúdo principal do regulamento aplica-se aos crimes militares, em contraste com o Código Penal brasileiro, sendo destinado aos crimes cometidos por militares em serviço e no interior das organizações militares.

2.2.3 Decreto-Lei nº. 1.002/69 – Código de Processo Penal Militar

O Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, foi editado pelos Ministros da Marinha de Guerra, do Exército e da Aeronáutica Militar, que, no exercício das atribuições conferidas pelo art. 3º do Ato Institucional nº 16, de 14 de outubro de 1969, combinado com o §1º do art. 2º do Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968, decretaram a instituição do Código de Processo Penal Militar.

O Código de Processo Penal Militar estabelece as regras e os procedimentos para o processamento e julgamento dos crimes previstos no Código Penal Militar. No entanto, não se trata de definir prazos ou formalidades específicas para o julgamento das transgressões disciplinares que são infrações de natureza administrativa e não penal. Diante dessas lacunas, as questões relativas a essas faltas serão abordadas com base em normas específicas, como o Regulamento Disciplinar do Exército e o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado do Amapá, os quais serão detalhados nos tópicos seguintes deste trabalho.

2.2.4 Decreto nº. 4.346 – RDE (R-4)

O Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002, institui o Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), estabelecendo as normas que regem a disciplina, a ordem e a conduta dos militares da Força Terrestre, além de dispor sobre as infrações disciplinares e as respectivas sanções.

Os regulamentos disciplinares das corporações militares geralmente definem a transgressão disciplinar como qualquer conduta que viole os princípios da ética, os deveres e as obrigações militares, em sua forma mais elementar e direta. Incluem-se também as ações ou omissões contrárias às normas previstas em leis, regulamentos e demais disposições normativas, desde que não configurem infração penal.

No exercício de suas atribuições, o militar deve pautar sua conduta pelos pilares da hierarquia e da disciplina. A violação desses princípios pode caracterizar infrações administrativas conhecidas como transgressões disciplinares. Nesses casos, após a instauração de processo administrativo, o militar poderá ser submetido a sanções que envolvam até a restrição de liberdade. A prisão administrativa, por sua vez, poderá se dar na forma de detenção ou reclusão, a ser cumprida na Organização Militar (OM) de origem do infrator.

O Capítulo II, Seção I, do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), trata das transgressões disciplinares, dedicando-se à sua conceituação e classificação. Os artigos 14 e 15, juntamente com seus parágrafos, definem com precisão o que se entende por transgressão disciplinar, estabelecendo os critérios para identificar condutas comuns aos deveres militares, à ética institucional e ao decoro da carreira, sem que estas configurem crime ou contravenção. A seguir, destaca-se o dispositivo que formaliza essa conceituação:

“Art.14 - Transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensivo à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe.

Art. 15 - São transgressões disciplinares todas as ações especificadas no Anexo I deste Regulamento” (Brasil, 2002).

A partir dessa definição normativa, percebe-se que a transgressão disciplinar possui um caráter amplo, abrangendo tanto condutas tipificadas quanto comportamentos que, mesmo de forma simples, contrariem os valores fundamentais da vida militar, como a ética, a honra e o decoro da classe.

3 Autocomposição como instrumento de eficiência

3.1 Conceito de autocomposição no Direito Administrativo

A autocomposição é um método de solução de conflitos em que as próprias partes, de forma direta e voluntária, constroem um acordo, sem a imposição de uma decisão por um terceiro, como juiz ou árbitro. No âmbito do Direito Administrativo, ela se concretiza principalmente por meio da mediação e da conciliação, sendo valorizada como instrumento que promove eficiência, celeridade e redução de litígios entre particulares e o poder público.

A promulgação da Lei nº 13.129/2015 representou um avanço significativo no fortalecimento da arbitragem no Brasil. Essa norma reformou pontos centrais da Lei nº 9.307/1996 (Lei de Arbitragem), superando dúvidas sobre a possibilidade de sua aplicação em conflitos envolvendo a Administração Pública. Com isso, ampliou-se o uso da arbitragem em litígios administrativos, especialmente quando envolvem direitos patrimoniais disponíveis.

A partir dessa mudança legislativa, passou a ser expressamente admitida a arbitragem no âmbito da administração pública direta e indireta. O §1º do art. 1º da Lei de Arbitragem passou a prever, de forma clara, a possibilidade de sua utilização nesses casos, desde que respeitado o limite dos direitos patrimoniais disponíveis. Assim, consolida-se um importante mecanismo consensual de resolução de conflitos administrativos, contribuindo para a modernização da gestão pública e para a racionalização da atuação estatal.

Além dessa ampliação, a Lei nº 13.129/2015 introduziu outra importante inovação: a definição expressa da autoridade competente para firmar a convenção de arbitragem nos casos em que figure a Administração Pública. Tal previsão consta no §2º do artigo 1º da norma, com a seguinte redação:

“§ 2º A autoridade ou o órgão competente da administração pública direta para a celebração de convenção de arbitragem é a mesma para a realização de acordos ou transações” (Brasil, 2015).

Percebe-se, assim, que a validade da convenção de arbitragem no âmbito da Administração Pública está condicionada à atuação da autoridade competente. A exigência configura um elemento essencial para que o uso da arbitragem em contratos administrativos seja juridicamente adequado e devidamente formalizado.

3.1.1 Conciliação

A conciliação é um método de resolução de conflitos onde um terceiro imparcial, o conciliador, auxilia as partes a chegarem a um acordo mutuamente satisfatório.

Envolve a intervenção de um terceiro que propõe soluções para o conflito, incentivando as partes a chegarem a um acordo.

No contexto da solução de conflitos, a autocomposição assume relevância tanto no âmbito extrajudicial quanto no judicial. Sua dimensão processual torna-se evidente nas hipóteses em que há envolvimento do Poder Judiciário, como destaca a seguinte concepção:

“A autocomposição recebe a dimensão processual quando fruto da conciliação realizada em juízo ou quando as partes realizam o acordo fora do ambiente processual, mas resolvem levar o acordo para o processo, com vistas à homologação judicial” (Calmon, 2015).

Essa perspectiva demonstra que a autocomposição, mesmo quando construída fora do processo, pode adquirir eficácia jurídica plena ao ser submetida à apreciação judicial, garantindo segurança jurídica e força executiva ao acordo firmado entre as partes.

3.1.2 Mediação

A mediação tem se consolidado como um dos principais métodos autocompositivos de solução de conflitos, especialmente por sua natureza cooperativa e pela atuação de um terceiro facilitador. Nesse contexto, destaca-se a seguinte conceituação:

“A mediação é essencialmente a negociação em que se insere um terceiro, que conhece os procedimentos eficazes de negociação e pode ajudar os envolvidos a coordenar suas atividades e ser mais eficaz em seu desiderato” (Calmon, 2015).

A partir dessa definição, observa-se que o papel do mediador vai além da mera presença neutra: trata-se de um agente habilitado a promover a comunicação eficiente entre as partes, contribuindo para a construção conjunta de soluções satisfatórias e duradouras.

Caracteriza-se pela atuação de um terceiro imparcial que facilita o diálogo, sem impor decisões, conforme destacado por Calmon (2015). A mediação promove a cooperação, a reparação de danos e a preservação de relações duradouras, sendo especialmente útil em contextos hierárquicos, como poderia ser no ambiente militar.

3.2 Aplicação na Administração Pública

A adoção de práticas autocompositivas pela Administração Pública representa um avanço institucional e uma resposta eficiente à crescente complexidade das relações jurídicas envolvendo o Estado. A mediação e a conciliação, nesse contexto, configuram mecanismos legítimos e eficazes para a resolução de controvérsias, sobretudo quando envolvem direitos patrimoniais disponíveis. Sua compatibilidade com o regime jurídico-administrativo é reforçada pelos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e eficiência, que orientam a atuação estatal.

Apesar dos desafios impostos pela estrutura hierarquizada e pelos procedimentos formais que caracterizam a Administração Pública, é justamente nesse ambiente que a autocomposição pode oferecer

soluções mais céleres, econômicas e efetivas. A mediação, por exemplo, pode atuar preventivamente, evitando a judicialização de conflitos; a conciliação, por sua vez, permite que acordos sejam firmados com respaldo jurídico, desde que respeitados os limites da indisponibilidade do interesse público e as competências dos agentes envolvidos.

A formalização de soluções consensuais exige que o agente público responsável detenha competência legal expressa para tanto. Isso garante a validade do ato administrativo e a conformidade do acordo com os interesses institucionais. A exigência de competência formal também assegura o controle da legalidade e a responsabilização administrativa, quando cabível.

Dessa forma, a autocomposição não implica renúncia à autoridade administrativa, mas sim o exercício racional e eficiente da função pública. Quando adequadamente regulamentadas e institucionalizadas, essas práticas contribuem para a desjudicialização, fortalecem o diálogo entre instituições e promovem uma cultura administrativa mais resolutiva e orientada à boa governança.

3.3 Aplicação ao contexto militar

A aplicação da autocomposição no contexto militar, notadamente nas transgressões disciplinares previstas no Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), ainda encontra certa resistência em razão da rigidez hierárquica e da disciplina que caracterizam a estrutura castrense. No entanto, dentro dos limites impostos pela legislação e respeitando os princípios basilares da Administração Militar, é possível refletir sobre a compatibilidade e a potencialidade da mediação e da conciliação em determinadas situações disciplinares, sobretudo as de menor gravidade.

O Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) define transgressão disciplinar como qualquer ação ou omissão que ofenda a ética, os deveres ou o decoro da vida militar, ainda que de forma elementar ou simples.

“Art. 14. Transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe” (Brasil, 2002).

Essas condutas não constituem crimes militares propriamente ditos, mas representam desvios comportamentais sujeitos à sanção administrativa. O artigo 15 do mesmo regulamento apresenta um rol exemplificativo de transgressões, evidenciando que muitas dessas condutas decorrem de conflitos interpessoais, falhas de comunicação ou desentendimentos funcionais que poderiam ser resolvidos de forma mais eficiente por meio de mecanismos auto-compositivos.

A mediação surge como ferramenta útil para lidar com conflitos internos de natureza relacional, como atritos entre militares da mesma unidade ou situações que afetem o ambiente de trabalho sem comprometer gravemente a hierarquia ou a disciplina. A intervenção de um terceiro imparcial pode restabelecer a harmonia e prevenir reincidências, fortalecendo a coesão institucional.

A conciliação, por sua vez, pode ser aplicada quando a autoridade disciplinar identificar a possibilidade de um acordo com caráter educativo, como retratação ou reparação voluntária, sem prejuízo à disciplina. Embora o regulamento vigente adote um modelo vertical e sancionador, não há vedação legal expressa à utilização de meios consensuais em infrações de menor gravidade, desde que não haja afronta à hierarquia ou à ordem institucional.

Mesmo no âmbito militar, o princípio da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição) impõe a busca por soluções eficazes e menos onerosas. A autocomposição, quando compatível com os valores militares e devidamente regulamentada, pode representar uma alternativa construtiva, contribuindo para a melhoria da gestão disciplinar e para o fortalecimento do espírito de corpo.

É fundamental, contudo, que a mediação e a conciliação respeitem os limites legais, a autoridade disciplinar e o interesse público. Tais práticas devem atuar de forma complementar ao modelo vigente, reforçando a ordem interna e a autoridade, sem renunciar à justiça e da razoabilidade na imposição de sanções.

4 A perspectiva e viabilidade da autocomposição

4.1 A análise econômica do direito e do processo

A Análise Econômica do Direito, ao ser aplicada ao campo processual, propõe uma reflexão voltada à eficiência dos mecanismos

de solução de conflitos, inclusive no âmbito da Administração Pública e das instituições militares. Sob essa ótica, o processo judicial ou administrativo deve ser avaliado não apenas por sua legalidade formal, mas também por seus custos e benefícios sociais, econômicos e institucionais. A autocomposição, nesse cenário, revela-se como alternativa racional e vantajosa, pois tende a reduzir os custos operacionais do Estado, economizar recursos públicos e diminuir o tempo de resolução das controvérsias.

No esforço de tornar a atuação estatal mais eficiente, a Análise Econômica do Direito surge como importante ferramenta teórica e prática. Aplicada ao campo jurídico, busca compreender o impacto das normas e decisões sobre o comportamento social e a alocação de recursos, conforme a seguinte definição:

“A Análise Econômica do Direito nada mais é que a aplicação do instrumental analítico e empírico da economia, em especial da microeconomia e da economia do bem-estar social, para se tentar compreender, explicar e prever as implicações fáticas do ordenamento jurídico, bem como da lógica (racionalidade) do próprio ordenamento jurídico. Em outras palavras, a AED é a utilização da abordagem econômica para tentar compreender o direito no mundo e o mundo no direito” (Gico Jr, 2023, p. 36).

A análise econômica do Direito permite enxergar o ordenamento jurídico não apenas como um conjunto de normas, mas como um sistema dinâmico, com impacto direto na realidade social. Ao incorporar critérios de eficiência e racionalidade, essa abordagem contribui para decisões mais eficazes e voltadas à maximização do bem-estar coletivo, inclusive na formulação de mecanismos consensuais na Administração Pública e no campo disciplinar militar.

No caso das transgressões disciplinares militares, a aplicação de soluções consensuais em situações adequadas pode tornar a atividade correcional mais eficiente, evitando a sobrecarga de procedimentos e promovendo respostas mais rápidas e efetivas. Sem enfraquecer a disciplina ou a autoridade hierárquica, esses mecanismos se alinham aos

princípios constitucionais da administração moderna, como eficiência, proporcionalidade e razoabilidade.

A análise econômica do Direito, nesse sentido, fortalece a legitimidade da autocomposição como instrumento de gestão pública racional, capaz de conciliar o interesse institucional com a busca por soluções menos onerosas e mais resolutivas.

No campo processual, a Análise Econômica do Direito propõe uma mudança de perspectiva, afastando-se da visão puramente normativa e dogmática. Em vez de se limitar ao que o processo “deve ser”, busca compreender como ele efetivamente opera na prática, conforme demonstra a seguinte concepção:

“A AED nos auxilia a construir uma teoria positiva sobre o processo civil, em contraposição a uma abordagem meramente normativa e dogmática (dever-ser), tradicional no direito” (Gico Jr, 2023, p. 318).

Ao adotar uma abordagem positiva, permite identificar os incentivos, custos e impactos concretos gerados pelas regras processuais, promovendo uma compreensão mais pragmática do sistema de justiça. No âmbito da Administração Pública, especialmente nas instituições militares, essa perspectiva justifica o uso de mecanismos autocompositivos como alternativas mais eficientes e menos onerosas, sem comprometer a legalidade nem a autoridade administrativa.

No caso dos processos disciplinares militares, os custos ultrapassam a burocracia formal, como horas de trabalho dos oficiais e produção de documentos. Há também um desgaste institucional e relacional, que pode afetar a coesão da tropa e as dinâmicas hierárquicas. Cada hora dedicada a um processo formal representa tempo retirado de atividades essenciais, como treinamento, operações ou aprimoramento profissional.

Sob essa ótica, o custo social de um processo disciplinar inclui tanto os custos administrativos quanto os riscos de erro decisório. Enquanto o Judiciário lida com tempo de juízes, advogados e partes, o sistema militar enfrenta o dispêndio de recursos humanos e materiais, além do impacto na moral e na disciplina. Tais fatores reforçam a importância de buscar soluções que conciliem eficiência, racionalidade e preservação da autoridade, como os mecanismos consensuais de resolução de conflitos.

4.2 O uso da autocomposição nas transgressões disciplinares militares

Apesar da rigidez inerente ao regime disciplinar militar, o reconhecimento das diferentes gradações das transgressões: leve, média e grave, previsto no art. 21 do Regulamento Disciplinar do Exército, evidencia a existência de certa margem para juízos valorativos e para o exercício de discricionariedade regrada pela autoridade competente. Essa autoridade, conforme o parágrafo único do mesmo artigo, é quem detém a competência tanto para classificar a transgressão quanto para aplicar a sanção correspondente.

Esse espaço de valoração abre a possibilidade de refletir sobre a adoção de soluções consensuais, especialmente nos casos de menor gravidade, desde que não haja risco à hierarquia, à autoridade ou à coesão do grupo militar. A ideia não é substituir o modelo disciplinar, mas complementá-lo, promovendo respostas mais proporcionais e pedagógicas, conforme a natureza da infração.

Vale lembrar que o objetivo do sistema disciplinar militar vai além da punição. O art. 23 do Regulamento Disciplinar deixa claro que a sanção tem finalidade educativa, visando não apenas à correção do infrator, mas também ao benefício do coletivo. Nesse sentido, instrumentos como a mediação podem atuar como mecanismos pedagógicos complementares, contribuindo para o desenvolvimento pessoal do militar e para o fortalecimento da disciplina consciente, desde que conduzidos por pessoa habilitada e dentro dos limites institucionais.

Por outro lado, a aplicação da autocomposição deve ser cuidadosamente delimitada. Transgressões classificadas como graves, especialmente aquelas que atentem contra a honra, o pundonor ou o decoro da classe (art. 22), não comportam soluções alternativas, dada sua gravidade e o potencial de abalo à autoridade e à disciplina. Nesses casos, a punição formal exerce papel simbólico e funcional relevante para a preservação da ordem e da confiança no sistema hierárquico.

Dessa forma, eventuais mecanismos consensuais devem restringir-se a condutas de menor ofensividade, ser submetidos a regulamentação interna específica e compatível com os valores militares, e nunca comprometer os fundamentos essenciais da estrutura castrense. Trata-se de buscar equilíbrio entre eficiência, proporcionalidade e preservação da autoridade institucional.

4.2.1 *A aplicabilidade formal*

Com base no disposto nos artigos 51 a 54 do Regulamento Disciplinar do Exército (Decreto n.º 4.346/2002), é possível defender que a adoção de mecanismos de autocomposição, especialmente nas transgressões de menor gravidade, pode representar um ganho institucional importante. Isso porque a imposição de punições disciplinares influencia diretamente a classificação do comportamento militar do praça, com repercussões significativas em sua trajetória funcional.

Assim, a resolução consensual de determinados conflitos poderia evitar punições formais desnecessárias e, por conseguinte, a reclassificação negativa do comportamento militar, o que exigiria longos períodos de conduta irrepreensível para eventual recuperação do conceito. A autocomposição, portanto, alinha-se ao caráter pedagógico da disciplina, promovendo responsabilidade sem comprometer de forma irreversível o histórico funcional do militar, quando o caso comportar essa solução.

4.3 A analogia ao Acordo de Não Persecução Penal

À semelhança do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), previsto no art. 28-A do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei nº 13.964/2019, é possível vislumbrar, no âmbito do Direito Disciplinar Militar, a criação de um instrumento autocompositivo que funcione como alternativa à imposição direta de sanções disciplinares. Essa proposta se sustenta na ideia de racionalização do poder disciplinar, especialmente em transgressões de menor gravidade.

Assim como o ANPP exige confissão formal do autor, ausência de violência e adequação proporcional da medida, o instrumento disciplinar proposto que poderia ser denominado Acordo de Não Persecução Disciplinar (ANPD), aplicaria critérios semelhantes. A celebração dependeria da admissão voluntária da transgressão, da inexistência de ofensa à hierarquia institucional e da suficiência do acordo para prevenir reincidência, reparar eventuais danos e reafirmar os valores da disciplina.

O propósito central do ANPD seria preservar o caráter educativo das sanções, por meio da substituição da punição formal por medidas com

valor institucional e pedagógico, como a realização de tarefas funcionais, participação em atividades de instrução ou ações reparadoras. Essa abordagem evitaria penalidades desproporcionais que, em certos casos, podem comprometer injustamente a trajetória funcional do militar, sobretudo quando a infração é de natureza leve ou média.

Além de contribuir para a celeridade e eficiência no tratamento das transgressões disciplinares, o ANPD estaria alinhado aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da dignidade da função pública. Ao mesmo tempo, preservaria a autoridade da cadeia de comando, reforçando a ideia de disciplina consciente e responsabilidade individual.

5 Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste estudo demonstrou que a disciplina, embora essencial à estrutura das Forças Armadas, deve ser preservada de forma proporcional, justa e voltada à finalidade educativa da sanção. Isso não impede, contudo, que o sistema disciplinar militar se abra a inovações normativas e processuais, especialmente aquelas que promovem consensualidade e racionalidade na aplicação do poder sancionador estatal.

A proposta de instrumentos autocompositivos no Direito Disciplinar Militar, inspirada no modelo do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), mostra-se compatível com os objetivos institucionais de correção de condutas, preservação da hierarquia e fortalecimento da formação ética do militar. Em transgressões leves ou médias, e na ausência de reincidência, a autocomposição surge como alternativa legítima à sanção punitiva tradicional, muitas vezes ineficaz ou desproporcional.

Ao alinhar a finalidade pedagógica da punição com mecanismos voltados à auto responsabilização, a autocomposição reforça sua viabilidade normativa e funcional. A utilização de critérios objetivos, como a avaliação de comportamento, pode garantir maior segurança jurídica e transparência no acesso a esse tipo de solução, assegurando sua compatibilidade com os valores institucionais.

A adoção gradual de uma cultura voltada à prevenção de desvios por meio do diálogo, do compromisso ético e da responsabi-

lização ativa não enfraquece a disciplina; ao contrário, a fortalece sob bases mais modernas, eficazes e legitimadas socialmente. Trata-se de promover um modelo disciplinar que una rigor com inteligência institucional, punindo quando necessário, mas também educando e integrando.

Cabe, por fim, à doutrina, às autoridades de controle e às próprias instituições militares refletirem sobre a viabilidade e o desenho adequado desses mecanismos, contribuindo para uma gestão mais justa, eficiente e humanizada da disciplina no contexto militar contemporâneo.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969*. Código penal militar. Brasília, DF: Senado Federal, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969*. Código penal militar. Brasília, DF: Senado Federal, 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980*. Estatuto dos militares. Brasília, DF: Senado Federal, 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. *Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002*. Regulamento disciplinar do exército. Brasília, DF: Senado Federal, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4346.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996*. Dispõe sobre arbitragem. Brasília, DF: Senado Federal, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9307.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.129, de 26 de maio de 2015*. Altera a Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e a Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, para ampliar o âmbito de aplicação da arbitragem e dispor sobre a escolha dos árbitros quando as partes recorrem a órgão arbitral, a interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem, a concessão de tutelas cautelares e de urgência nos casos de arbitragem, a carta arbitral e a sentença arbitral, e revoga dispositivos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2015/l13129.htm. Acesso em: 27 jul. 2025.

vel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13129.htm#art1. Acesso em: 28 jul. 2025.

BRASIL. *Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 28 jul. 2025.

CALMON, Petronio. *Fundamentos da mediação e da conciliação*. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2015.

COIMBRA NEVES, Cícero Robson; STREIFINGER, Marcello. *Manual de direito penal Militar*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FACHIN, Odília. *Fundamentos de metodologia*. 6. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2017. E-book. p.185. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502636552/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

GICO JR., Ivo Teixeira. *Análise econômica do processo civil*. 2. ed. Indaiatuba: Foco, 2023.

MARCONI, Marina de A.; LAKATOS, Eva M. *Metodologia científica*. 8. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. p.18. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559770670/>. Acesso em: 18 jul. 2025.

OLIVEIRA, Farlei Martins de. *Sanção disciplinar militar e controle jurisdicional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

A PROBLEMÁTICA DA PRESCRIÇÃO DIANTE DO DESCUMPRIMENTO DA TRANSAÇÃO PENAL: ENTRAVES À EFICÁCIA DO MODELO CONSENSUAL NOS DELITOS DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Karlla Jeandra Rosa da Silva
Assessora Ministerial do MPTO

Resumo

Nos termos do artigo 76 da Lei n.º 9.099/95, a transação penal é instrumento consensual de política criminal, concebida para imprimir maior celeridade e eficiência ao tratamento das infrações de menor potencial ofensivo. Todavia, a ausência de previsão legal acerca da suspensão do prazo prescricional durante o cumprimento do acordo gera importantes obstáculos à sua efetividade. O presente estudo, conduzido pelo método dedutivo, fundamenta-se em revisão bibliográfica, análise legislativa e exame de precedentes do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e de Tribunais Estaduais. Consta-se que o descumprimento das condições pactuadas ocasiona insegurança jurídica, fomenta o uso estratégico da medida e compromete a credibilidade do modelo consensual. Conclui-se pela necessidade de aperfeiçoamento legislativo, com a expressa previsão da suspensão da prescrição na execução da transação penal, a fim de fortalecer a justiça penal consensual e assegurar maior segurança ao sistema.

Palavras-chave: transação penal; prescrição; justiça consensual.

Abstract

The transação penal (a form of criminal settlement under Brazilian law), provided for in Article 76 of Law n.º 9.099/95, constitutes a consensual decriminalizing mechanism aimed at promoting speed and efficiency in the resolution of minor offenses. However, the lack of legal provisions concerning the suspension of the statute of limitations during the execution of the agreement poses significant obstacles to its effectiveness. This study, conducted through the deductive method, is based on a bibliographic review, legislative analysis, and examination of precedents from the Federal Supreme Court, the Superior Court of Justice, and State Courts. The findings indicate that noncompliance with the agreed conditions generates legal uncertainty, encourages the strategic use of the measure, and undermines the credibility of the consensual model.

The study concludes with the need for legislative improvement, specifically through the express provision of suspending the statute of limitations during the execution of the agreement, in order to strengthen consensual criminal justice and ensure greater reliability of the system.

Keywords: transação penal; statute of limitations; consensual justice.

1 Introdução

A Lei n.º 9.099/95 instituiu os Juizados Especiais Criminais, introduzindo mecanismos de justiça consensual, como a transação penal e a suspensão condicional do processo, voltadas à resolução rápida e despenalizadora dos delitos de menor potencial ofensivo.

Apesar de sua relevância, percebe-se que o instituto da transação penal apresenta fragilidades, notadamente pela ausência de previsão legal quanto à suspensão do prazo prescricional durante o cumprimento do acordo - mecanismo previsto, por exemplo, na suspensão condicional do processo. Essa omissão normativa favorece à extinção da punibilidade pela prescrição em casos de descumprimento, ainda mais porque estamos diante de crimes de menor potencial ofensivo, cujo prazo prescricional é reduzido em comparação com os demais crimes, de modo a comprometer a coerência do sistema e gerar insegurança jurídica.

Este trabalho, por meio de pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, analisa os efeitos e reflexos do descumprimento da transação penal no contexto da ausência de suspensão do prazo prescricional durante o referido período, bem como discute a necessidade de aprimoramento normativo nesse sentido.

2 Transação Penal

2.1 conceito e requisitos para concessão

No âmbito dos Juizados Especiais Criminais, o art. 76 da Lei n.º 9.099/95 autoriza o Ministério Público a propor um acordo com o investigado, *antes da instauração da ação penal*, para aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa. A esta medida de caráter despenalizador, dá-se o nome de transação penal.

O objetivo da transação penal é possibilitar que o *Parquet*, ao celebrar acordo com o investigado, renuncie ao ajuizamento da ação penal. Trata-se, portanto, de um instrumento de solução consensual voltado para as infrações de menor potencial ofensivo. Com isso, evita-se a persecução penal, de modo que a instrução criminal seja direcionada apenas às infrações de maior relevância.

Nesse contexto, percebe-se que o artigo 76 da Lei n.º 9.099/95 representa uma importante mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, pois flexibiliza a imposição de ajuizar ação em todos os casos, abrindo espaço para alternativas mais céleres e menos gravosas.

Contudo, a liberdade para transacionar é limitada por condições, objetivas e subjetivas, expressamente previstas no § 2º do artigo 76 da Lei n.º 9.099/95, quais sejam: a) inexistência de condenação definitiva, pela prática de crime, a pena privativa de liberdade; b) ausência de benefício anterior de transação penal no prazo de cinco anos; c) análise favorável dos antecedentes, da conduta social e da personalidade do agente; d) que as circunstâncias do caso, seja necessária e suficiente a adoção da medida.

Além disso, destaca-se que o benefício não é admitido nos crimes praticados em contexto de violência doméstica contra a mulher, conforme já consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 536: “A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha”.

Preenchidos os requisitos legais, designa-se audiência para que o investigado seja informado das condições da proposta e manifeste sua concordância. Havendo aceitação, o acordo é submetido à homologação judicial, iniciando-se a fase de acompanhamento e cumprimento da medida, pelo prazo estabelecido.

Dessa forma, a aceitação aliada ao fiel cumprimento das condições ajustadas não gera presunção de culpa, registro de antecedentes criminais, tampouco produz efeitos jurídicos típicos de uma sentença condenatória, como a reincidência. Em outras palavras, a transação penal não constitui título condenatório, mas sim um mecanismo de política criminal voltado à racionalização da persecução penal, que contribui para evitar o excesso de processos no Judiciário, sempre em conformidade com os limites legais previstos.

2.2 diferença em relação à suspensão condicional do processo

O instituto da transação penal não se confunde com a suspensão condicional do processo, o chamado *sursis processual*. Esta última, prevista no artigo 89 da Lei n.º 9.099/95, autoriza que, sendo a infração penal punida com pena mínima igual ou inferior a um ano, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, proponha a suspensão do processo pelo prazo de dois a quatro anos, desde que o denunciado não esteja sendo processado nem tenha sido condenado por outro crime, além de estarem presentes os requisitos que permitem a suspensão condicional da pena.

O artigo 89 da Lei n.º 9.099/95, assim dispõe:

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

§ 1º Aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do Juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender o processo, submetendo o acusado a período de prova, sob as seguintes condições:

I - reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II - proibição de frequentar determinados lugares;

III - proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do Juiz;

IV - comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§ 2º O Juiz poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado.

§ 3º A suspensão será revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano.

§ 4º A suspensão poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer outra condição imposta.

§ 5º Expirado o prazo sem revogação, o Juiz declarará extinta a punibilidade.

§ 6º *Não correrá a prescrição durante o prazo de suspensão do processo.*

§ 7º Se o acusado não aceitar a proposta prevista neste artigo, o processo prosseguirá em seus ulteriores termos.

De forma objetiva, o legislador evidencia a distinção entre os institutos pelo momento de sua aplicação: o *sursis processual* ocorre no momento do oferecimento da denúncia, em alguns casos pode ser proposto até mesmo em momento posterior, enquanto a transação penal busca impedir a própria instauração da ação penal, atuando ainda na fase investigatória.

Além disso, diferentemente da transação penal, que não prevê a suspensão do curso prescricional em caso de descumprimento do acordo, a suspensão condicional do processo possui disciplina expressa nesse sentido. O artigo 89, § 6º, da Lei n.º 9.099/95 estabelece que, durante o prazo de suspensão, *o curso da prescrição permanece suspenso*, retomando-se apenas após o término do período estipulado ou em caso de revogação do benefício.

Cumprе ressaltar ainda que, eventual recusa do investigado em aceitar a proposta de transação penal não o impede de ser posteriormente beneficiado pela suspensão condicional do processo, desde que preenchidos os requisitos legais. Assim, mesmo diante da negativa ao acordo inicial, permanece aberta a possibilidade de concessão do *sursis processual*, como mecanismo voltado à mitigação dos efeitos de uma persecução penal plena.

3 Descumprimento da transação penal

O descumprimento da transação penal não produz efeitos penais automáticos, mas apenas uma consequência de natureza processual: *a possibilidade de instauração da ação penal*. Assim, se o beneficiário, sem justificativa, deixar de cumprir as condições estipuladas, perde o benefício concedido, ficando o Ministério Público desobrigado do acordo e retomando sua prerrogativa de oferecer denúncia, dando início ao processo penal nos moldes tradicionais.

Nesse sentido, dispõe a Súmula Vinculante n.º 35 do Supremo Tribunal de Justiça: “A homologação da transação penal prevista no artigo 76 da Lei n.º 9.099/1995 não faz coisa julgada material e, descumpridas suas cláusulas, retoma-se à situação anterior, possibilitando-se ao Ministério Público a continuidade da persecução penal mediante oferecimento de denúncia ou requisição de inquérito policial.”

Entretanto, em respeito ao devido processo legal, especialmente na vertente do contraditório e da ampla defesa, é necessário que a Defesa seja previamente intimada para justificar o descumprimento, sob pena de nulidade da revogação da transação penal.

Vejamos o entendimento jurisprudencial dos Tribunais de Justiça Estaduais:

APELAÇÃO CRIMINAL - INÉPCIA DA DENÚNCIA - REJEIÇÃO - FLAGRANTE FORJADO - NÃO CONFIGURAÇÃO - AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO - REGISTRO AUDIOVISUAL - REGISTRO FIEL DA COLHEITA DA PROVA ORAL - NULIDADE - INOCORRÊNCIA - DEFICIÊNCIA DE DEFESA TÉCNICA - INOCORRÊNCIA - TRANSAÇÃO PENAL - BENEFÍCIO REVOGADO SEM PRÉVIA INTIMAÇÃO DA BENEFICIADA E DE SUA DEFESA - NULIDADE - RECONHECIMENTO - PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL - RECONHECIMENTO. Atendendo a denúncia de forma satisfatória os requisitos do artigo 41 do Código de Processo Penal, inviável o acolhimento da preliminar de inépcia. Inexistindo nos autos prova de qualquer participação direta, consistente em ato de induzimento, por parte dos policiais, à pessoa do agente, para que ele praticasse o ilícito que lhe é imputado, não há que se falar em flagrante "forjado". Inexiste na legislação processual penal exigência de registro da integralidade dos atos ocorridos na audiência de instrução e julgamento, bastando que ela contemple a colheita da prova oral e o interrogatório do acusado, tal

como expressamente prevê o artigo 405, § 1º, do Código de Processo Penal. Constatando que, durante todo o processo, a ré esteve devidamente assistida por Advogado, não há que se falar em ausência de defesa técnica. A revogação do benefício da transação penal pressupõe a prévia oitiva não somente da denunciada, como também de sua defesa técnica, sob pena de ofensa às garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Declarada a aludida nulidade e, verificando-se que, entre a data do recebimento da denúncia até a deste julgamento, decorreu período superior ao exigido para a prescrição da pretensão punitiva do Estado, impõe-se o reconhecimento da extinção da punibilidade da apelante. (TJ-MG - Apelação Criminal: 00242870520208130223, Relator.: Des .(a) Maria Luíza de Marilac, Data de Julgamento: 18/12/2023, Câmaras Criminais / 3ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 08/01/2024);

APELAÇÃO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO ACUSADO OU DO SEU DEFENSOR PARA JUSTIFICAR O DESCUMPRIMENTO DA TRANSAÇÃO PENAL. NULIDADE. PRESCRIÇÃO. Nulidade da revogação da transação penal sem que tenha sido intimado o réu ou seu defensor, o que importa em violação ao contraditório e à ampla defesa. (...) DECLARARAM A NULIDADE DO FEITO E A EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DO RÉU EM RAZÃO DA PRESCRIÇÃO. (TJRS, Apelação Criminal, Nº 71010113694, Turma Recursal Criminal, Turmas Recursais, Relator: Luiz Antônio Alves Capra, Julgado em: 27-09-2021);

POSSE DE DROGAS. ART. 28 DA LEI 11.343/06 . TRANSAÇÃO PENAL. REVOGAÇÃO. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE, TODAVIA, DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DO BENEFICIADO OU DE

SEU DEFENSOR. 1. A transação penal pode ser revogada, se não cumprida, contanto que haja intimação do beneficiário ou de seu defensor, com antecedência, para justificar as razões do descumprimento. Inexistente a providência, o prejuízo é inquestionável, autorizando o reconhecimento de nulidade processual. 2 . Como consequência da nulidade proclamada, incide, na hipótese, a prescrição da pretensão punitiva, tendo-se em conta que, com o desaparecimento dos marcos interruptivos, transcorreram mais de dois anos entre a data do fato e a desta sessão de julgamento. 3. Impõe-se, portanto, declarar extinta a punibilidade, na forma do art. 107, IV, do CP e art . 30 da Lei 11.343/06. ANULARAM O PROCESSO E DECLARARAM EXTINTA A PUNIBILIDADE PELA PRESCRIÇÃO (TJ-RS - RC: 71008368920 RS, Relator: Luciano Andre Losekann, Data de Julgamento: 15/04/2019, Turma Recursal Criminal, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 26/04/2019);

APELAÇÃO CRIMINAL. DESCUMPRIMENTO DE MEDIDAS PREVENTIVAS À PROPAGAÇÃO DE DOENÇA CONTAGIOSA. ART. 268 DO CP . SENTENÇA CONDENATÓRIA. NULIDADE DO PROCESSO RECONHECIDA. REVOGAÇÃO DE TRANSAÇÃO PENAL. AUSENTE ANTERIOR INTIMAÇÃO PARA COMPROVAÇÃO DO CUMPRIMENTO . AFRONTA A AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. PAGAMENTO INTEGRAL COMPROVADO TARDIAMENTE. POSSIBILIDADE. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE SENTENÇA REFORMADA. RECURSO PROVIDO (TJ-PR - APL: 00013123020148160121 PR 0001312-30.2014 .8.16.0121 (Acórdão), Relator.: Juíza Camila Henning Salmoria, Data de Julgamento: 11/10/2017, 4ª Turma Recursal, Data de Publicação: 16/10/2017).

Cumpre destacar, por fim, que o inadimplemento não transforma a transação em título executivo nem gera, por si só, efeitos penais automáticos; constitui apenas fator que reabre a possibilidade de persecução criminal.

4 Prescrição como entrave

4.1 lacunas legislativas e decisões dos tribunais superiores

Durante o período destinado ao cumprimento das condições estabelecidas no acordo de transação penal, não ocorre a suspensão do prazo prescricional, uma vez que inexistente previsão legal nesse sentido.

É o que decidiu o Superior Tribunal de Justiça no RHC n.º 80.148/CE:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. RECURSO EM HABEAS CORPUS. LESÃO CORPORAL NO TRÂNSITO. TRANSAÇÃO PENAL. ACORDO CELEBRADO. DESCUMPRIMENTO PARCIAL. DENÚNCIA OFERECIDA. PRAZO PRESCRICIONAL QUE NÃO SE SUSPENDE. RECURSO PROVIDO. 1. Conforme orientação desta Corte, as causas suspensivas da prescrição demandam expressa previsão legal" (AgRg no REsp n. 1.371.909/SC, relator Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, QUINTA TURMA, julgado em 23/8/2018, DJe de 3/9/2018). 2. *Durante o prazo de cumprimento das condições impostas em acordo de transação penal (art. 76 da Lei n. 9.099/1995) não há, em razão da ausência de previsão legal, a suspensão do curso do prazo prescricional.* 3. No caso, embora o prazo prescricional seja de 8 anos, entre a data do fato e a denúncia passaram-se mais de 10 anos, o que evidencia o advento da prescrição da pretensão punitiva. 4. Recurso provido. (STJ - RHC: 80148 CE 2017/0007084-6, Relator.: Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, Data de Julgamento: 01/10/2019, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/10/2019 RMDPPP vol. 92 p. 129)

Acrescentam-se, de seu inteiro teor, as seguintes palavras do Ministro Antonio Saldanha Palheiro: “a permissão de suspensão do curso do prazo prescricional sem a existência de determinação legal consubstancia flagrante violação ao princípio da legalidade” (BRASIL, 2019).

Convém analisar também o entendimento firmado pelos Tribunais de Justiça Estaduais que reiteradamente reconhecem a prescrição no caso em questão, evidenciando a fragilidade normativa:

RECURSO EM SENTIDO ESTRITO - EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE - CRIME DE LESÃO CORPORAL: PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA PELA PENA EM PERSPECTIVA - IMPOSSIBILIDADE - SÚMULA Nº 438 DO STJ - CRIME DE AMEAÇA: PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA PELA PENA EM ABSTRATO - OCORRÊNCIA - AUSENTE CAUSA DE SUSPENSÃO DO CURSO DO PRAZO PRESCRICIONAL. 1. A Extinção da Punibilidade pela Prescrição da Pretensão Punitiva, com fundamento na pena hipotética, é inadmissível (Súmula nº 438, STJ). 2. A Prescrição da Pretensão Punitiva enseja a Extinção da Punibilidade, quando transcorrido o prazo prescricional entre a data do Crime e o presente julgamento recursal sem qualquer causa interruptiva da Prescrição (art. 117 do CP), considerando-se a pena máxima em abstrato cominada ao Delito. 3. A Transação Penal (art. 76 da Lei 9.099/95) não suspende o prazo prescricional, porquanto ausente previsão legal (TJ-MG - Rec em Sentido Estrito: 00660724520198130040 Araxá, Relator.: Des.(a) Octavio Augusto De Nigris Boccalini, Data de Julgamento: 06/06/2023, 3ª CÂMARA CRIMINAL, Data de Publicação: 07/06/2023);

HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO SOB A ALEGAÇÃO DE CONSTRANGIMENTO ILEGAL DECORRENTE DO FATO DO JUÍZO TER RECEBIDO A DENÚNCIA DANDO PROSSEGUIMENTO A QUO A

PERSECUÇÃO PENAL SEM RECONHECER A OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. ACOLHIMENTO. A homologação da transação penal não possui condão de interromper ou suspender a prescrição. Súmula Vinculante n.º 35 do stf. enunciado 44 do FONAJE. Rol taxativo do art. 117 do CP não estabelece a homologação da transação como causa interruptiva da prescrição. Declaração de extinção da punibilidade do paciente. Ordem concedida (TJ-PR 0001530-23.2019 .8.16.9000 Laranjeiras do Sul, Relator.: Manuela Tallão Benke, Data de Julgamento: 14/06/2019, 4ª Turma Recursal, Data de Publicação: 18/06/2019);

TRANSAÇÃO PENAL. ACORDO CELEBRADO. DESCUMPRIMENTO PARCIAL. DENÚNCIA OFERECIDA. PRAZO PRESCRICIONAL QUE NÃO SE SUSPENDE. RECURSO PROVIDO. 1... Contudo, como se sabe, por ausência de previsão legal, o cumprimento de transação penal não suspende o prazo prescricional, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça: "PENAL E PROCESSUAL PENAL... Durante o prazo de cumprimento das condições impostas em acordo de transação penal (art. 76 da Lei n. 9.099 /1995) não há, em razão da ausência de previsão legal, a suspensão do curso do prazo prescricional (TJ-SP - Processo Digital nº 1505769-82.2020.8.26.0625, Comarca de Taubaté, 2ª Vara Criminal, Juíza de Direito Fernanda Teixeira Salviano da Rocha, Data da Publicação: 24/11/2023).

É certo que a legislação não contempla a suspensão do curso do prazo prescricional durante a vigência da transação penal, isto é, desde a sua celebração até o integral cumprimento das condições pactuadas. Essa lacuna normativa constitui verdadeiro entrave ao sistema consensual, pois fragiliza sua efetividade e compromete a segurança jurídica.

De um lado, atribui-se ao autor do fato a possibilidade de firmar acordo destinado à promoção da celeridade processual e da política de despenalização; de outro, verifica-se que, em poucas ocasiões, o beneficiário adere à proposta de forma meramente estratégica, vindo posteriormente a descumpri-la e a furtar-se à sua execução completa.

Não são incomuns as situações em que o beneficiário da transação penal celebra acordo envolvendo o pagamento de prestação pecuniária em parcelas sucessivas ou a prestação de serviços à comunidade por período determinado e, embora retome o cumprimento das condições após ser localizado, reincide posteriormente no descumprimento. Nesses casos, estabelece-se um verdadeiro ciclo vicioso, no qual o prazo prescricional continua a fluir sem qualquer causa suspensiva, conduzindo, de maneira inevitável, à consumação da prescrição da pretensão punitiva estatal.

A gravidade desse cenário se acentua em razão da natureza das infrações submetidas à transação penal, cujas penas, inferiores a dois anos, reduzem sensivelmente o lapso prescricional exigido para a extinção da punibilidade.

Doutrinadores como Aury Lopes Jr. (2022) e Guilherme de Souza Nucci (2021) fazem críticas à ausência de disciplina normativa sobre a matéria, ressaltando que a omissão legislativa propicia comportamentos oportunistas por parte do investigado, o qual pode descumprir o ajuste sem sofrer consequências imediatas, comprometendo a credibilidade do modelo consensual.

O cenário descrito evidencia a fragilidade normativa que envolve a transação penal e reforça a necessidade de reforma legislativa que estabeleça, de forma expressa, a suspensão do prazo prescricional durante a execução do acordo, garantindo, assim, maior efetividade e credibilidade ao instituto.

A ausência dessa medida expõe o risco de transformar a transação penal em instrumento meramente protelatório, esvaziando a função preventiva e repressiva da norma penal e comprometendo o equilíbrio entre a tutela do interesse público e a observância das garantias individuais.

5 Impactos para a justiça consensual

5.1 eficácia comprometida e reflexos para a credibilidade do modelo

A inexistência de previsão legal quanto à suspensão do prazo prescricional durante a vigência da transação penal repercute diretamente sobre a justiça consensual, cujos pilares são a celeridade e a eficiência do sistema penal. Ao admitir que o prazo continue em curso mesmo quando o beneficiário se encontra submetido ao cumprimento de condições, instala-se um cenário de insegurança que enfraquece a efetividade do instituto e compromete sua utilidade prática.

Como já exposto, a consequência imediata é o esvaziamento de sua eficácia. A transação penal foi concebida para evitar a instauração da ação penal, oferecendo uma resposta estatal simplificada, sem que isso represente impunidade ao investigado. Todavia, a ausência de causa suspensiva do prazo prescricional mantém a persecução penal permanentemente exposta ao risco de extinção da punibilidade, o que reduz a estabilidade e a confiabilidade do modelo consensual.

Por essa razão, Luciana Sperb Duarte Vassalli (2021), Procuradora da República, entende que a eficácia da transação penal mostra-se modesta quando confrontada com a finalidade que motivou a sua criação. Nessa perspectiva, afirma a autora (2021, p. 31):

A dizer a verdade, portanto, grande parte da eficácia do instituto é comprometida no sistema brasileiro, porque, durante o período de cumprimento do acordo, não há suspensão da prescrição, por falta de previsão legal. Dessarte, formalizado e descumprido o acordo, até que o Ministério Público exercite a ação penal, ocasionalmente após a realização de investigações complementares, em muitos casos a pretensão punitiva encontrar-se-á já extinta pela prescrição.

Ressalta-se que a maioria dos delitos abrangidos pela transação penal envolve penas de reduzida gravidade (máximo inferior a dois anos), de modo que o prazo prescricional se mostra especialmente curto, aumentando o risco de impunidade. O resultado é um modelo que,

embora concebido para trazer eficiência, acaba se mostrando vulnerável e de difícil concretização.

Esse cenário compromete a credibilidade da justiça consensual, pois, na prática, o instituto despenalizador mostra-se incapaz de assegurar resultados consistentes, enfraquecendo-se perante a sociedade, a comunidade jurídica e, inclusive, os próprios órgãos de persecução penal.

A sociedade passa a enxergar a transação penal como um mecanismo ineficaz, incapaz de responsabilizar adequadamente o autor da infração; de outro, advogados e investigadores podem vislumbrar nela apenas uma oportunidade de postergar a persecução penal, explorando a prescrição como estratégia defensiva. Para o Ministério Público e o Judiciário, instala-se uma sensação de inoperância, já que os esforços para negociar e fiscalizar o cumprimento do acordo se tornam inúteis diante da extinção da punibilidade pelo decurso do tempo.

Em última análise, se não houver ajustes normativos capazes de sanar tais fragilidades, a transação penal será reduzida a um instrumento simbólico, desprovido de efetividade e credibilidade, o que contraria os princípios de eficiência e de racionalidade que orientaram sua criação.

6 Necessidade de aprimoramento legislativo

Mostra-se indispensável repensar a disciplina normativa da transação penal a fim de assegurar sua efetividade e credibilidade como instrumento de justiça consensual.

A primeira e mais imediata solução seria a alteração da Lei n.º 9.099/1995, com a inclusão de dispositivo específico que estabeleça a suspensão do prazo prescricional enquanto perdurar a execução das obrigações assumidas na transação penal, conforme o que já se verifica na disciplina da suspensão condicional do processo (art. 89, § 6º).

Tal alteração, além de trazer simetria normativa entre institutos afins, reforçaria a segurança jurídica e a previsibilidade da aplicação prática da justiça consensual.

Nesse contexto, merece destaque o Projeto de Lei n.º 6.053/2019, apresentado na Câmara dos Deputados em 19 de novembro de 2019, por iniciativa do deputado Paulo Sérgio Abou Anni. O projeto busca justamente suprir essa lacuna ao dispor sobre a necessidade de suspensão

da prescrição no período compreendido entre a celebração do acordo e o seu efetivo cumprimento, mediante modificação da Lei n.º 9.099/1995.

O mencionado deputado, fundamenta a necessidade de alteração legislativa na necessidade de combater a impunidade, evitando que o instituto seja instrumentalizado de modo distorcido. A proposta legislativa, portanto, compatibiliza a efetividade do sistema de justiça com os princípios da celeridade e da consensualidade, pilares que, conforme já mencionado, inspiraram a criação dos Juizados Especiais Criminais.

Deve ser observado, evidentemente, que qualquer alteração legislativa ou mesmo interpretativa deve orientar-se pelo equilíbrio entre a repressão efetiva da criminalidade e a observância dos direitos fundamentais do acusado. A preservação da proporcionalidade, da razoabilidade e da voluntariedade do acordo deve nortear tanto a atuação legislativa quanto a aplicação judicial.

Dessa forma, o aprimoramento normativo da transação penal, mediante previsão expressa de suspensão do prazo prescricional, revela-se medida imprescindível não apenas para evitar abusos e garantir a segurança jurídica, mas também para consolidar a credibilidade do instituto como verdadeiro instrumento de pacificação social no âmbito da justiça consensual.

7 Considerações finais

A análise empreendida evidencia que a transação penal, embora concebida como instrumento de racionalização da persecução penal e de promoção da consensualidade, tem sua eficácia comprometida pela ausência de previsão legal de suspensão do prazo prescricional durante a execução do acordo.

As decisões dos Tribunais Superiores e Estaduais reforçam a percepção de fragilidade normativa, ao reconhecerem reiteradamente a incidência da prescrição diante do descumprimento das condições impostas.

Para evitar que a transação penal se torne um mero expediente protelatório, impõe-se à necessidade de ajustes legislativos, nos moldes do Projeto de Lei n.º 6.053/2019, de modo a inserir no texto normativo dispositivo a suspensão do prazo prescricional enquanto perdurar a

execução das obrigações assumidas na transação penal, em simetria com a disciplina da suspensão condicional do processo.

Conclui-se, portanto, que o fortalecimento da transação penal pressupõe a superação da lacuna normativa hoje existente, uma vez que a ausência de previsão expressa de suspensão do prazo prescricional compromete a efetividade do instituto, desnaturando sua função de mecanismo consensual de responsabilização. A inserção desse dispositivo, conforme já delineado no Projeto de Lei n.º 6.053/2019, não apenas assegura a coerência do sistema jurídico, como também reafirma os princípios da eficiência, da segurança jurídica e da própria credibilidade da justiça consensual.

Referências

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Durante o prazo de cumprimento das condições impostas em acordo de transação penal (art. 76 da Lei n. 9.099/1995) não há, em razão da ausência de previsão legal, a suspensão do curso do prazo prescricional. *Buscador Dizer o Direito*, Manaus. Disponível em: <https://buscador dizero direito.com.br>. Acesso em: 17 set. 2025.

GAZOTO, Luís Wanderley. Os efeitos do descumprimento da transação penal. *Revista dos Juizados Especiais – TJDF*, Brasília, [s.d.]. Disponível em: <https://bd-api.tjdft.jus.br>. Acesso em: 18 set. 2025.

ESTEFAM, André; OLIVEIRA, Allan Helber de; VILELA, Marcelo Dias Gonçalves. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. São Paulo: Saraiva, 2006.

CUNHA, Rogério Sanches. *STJ: Transação penal não suspende o curso do prazo prescricional*. Meu Site Jurídico, 18 out. 2019. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br>. Acesso em: 18 set. 2025.

VASSALLI, Luciana Sperb Duarte. Acordos entre Ministério Público e imputado no Brasil e na Itália: aplicação da pena a pedido das partes, transação penal e acordo de não persecução penal. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, v. 1, n. 90, p. 341-381, 2022.

ARAÚJO, Yan Silva; MARTINS, Islane Archanjo Rocha. *A prescrição da transação penal e o Projeto de Lei 6053/2019*. Trabalho acadêmico (Graduação em Direito) – Universidade Vale do Rio Doce – UNIVALE, 2023.

LOPES JR., Aury. *Direito processual penal*. 19. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Leis penais e processuais penais comentadas*. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.

AUSÊNCIA DE PARÂMETROS OBJETIVOS PARA EXASPERAÇÃO DA PENA NO DIREITO PENAL BRASILEIRO: SUBJETIVIDADE DOS OPERADORES DO DIREITO ACERCA DA FRAÇÃO A SER UTILIZADA A PARTIR DE ANÁLISE DAS DECISÕES DO STJ E DO TJDF

Giulia Graça Gomes

Agente de Polícia do Estado de Pernambuco

Resumo

A dosimetria da pena no Direito Penal Brasileiro segue um critério trifásico, estabelecido pelo artigo 68 do Código Penal. Contudo, não há critérios objetivos previamente definidos para a fração de exasperação da pena nas diferentes fases do cálculo, o que resulta em subjetividade na atuação dos magistrados. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) frequentemente orienta a aplicação de uma fração de $1/6$ na ausência de fundamentação específica para um aumento maior na fixação da pena base, mas não há um critério vinculante estabelecido. Em contraponto, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) adota o padrão de $1/8$ entre o intervalo da pena mínima e máxima. O presente estudo analisa a necessidade de unificação da jurisprudência para evitar arbitrariedade judicial e garantir maior segurança jurídica. Argumenta-se que a fixação de um critério mínimo para a exasperação da pena, como a fração de $1/6$, é mais adequada ao sistema acusatório e à proteção dos direitos do réu. O presente estudo adota o método de pesquisa qualitativo e bibliográfico, fundamentado na análise legal, doutrinária e no exame de acórdãos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT). O problema central reside na ausência de critérios objetivos e vinculantes para a definição da fração de exasperação da pena no sistema trifásico, o que gera insegurança jurídica e disparidade de decisões. O objetivo é analisar criticamente a discricionariedade judicial na dosimetria e propor a uniformização de parâmetros jurisprudenciais, defendendo a adoção de frações mínimas como a de $1/6$ para garantir maior previsibilidade e isonomia.

Palavras-chave: Dosimetria da pena; exasperação da pena; subjetividade judicial; segurança jurídica; critério trifásico.

Abstract

The sentencing process in Brazilian Criminal Law follows a three-phase criterion established by Article 68 of the Penal Code. However, there are no pre-defined objective criteria for determining the fraction applied to aggravate sentences in the different phases of the calculation, leading to judicial subjectivity. The jurisprudence of the Superior Court of Justice (STJ) often guides the application of a 1/6 fraction in the absence of specific reasoning for a greater increase, but there is no binding criterion. In contrast, the Court of Justice of the Federal District and Territories (TJDFT) adopts the 1/8 standard based on the range between the minimum and maximum sentences. This study analyzes the need to unify jurisprudence to prevent judicial arbitrariness and ensure greater legal certainty. It argues that setting a minimum criterion for sentence aggravation, such as the 1/6 fraction, is more appropriate for the accusatory system and the protection of the defendant's rights. The present study adopts a qualitative and bibliographic research method, grounded in legal and doctrinal analysis, as well as an examination of precedents from the Superior Court of Justice (STJ) and the Court of Justice of the Federal District and Territories (TJDFT). The central problem lies in the absence of objective and binding criteria for defining the penalty enhancement fraction within the three-phase system, which leads to legal uncertainty and disparity in judicial decisions. The objective is to critically analyze judicial discretion in sentencing and propose the standardization of jurisprudential parameters, advocating for the adoption of minimum fractions, such as 1/6, to ensure greater predictability and equality before the law.

Keywords: Sentencing calculation; sentence aggravation; judicial subjectivity; legal certainty; three-phase criterion.

1 Introdução

A dosimetria da pena é um dos temas centrais do Direito Penal e tem como objetivo garantir que a aplicação da sanção penal seja proporcional à gravidade do delito cometido. O processo de individualização da pena, previsto no artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal, deve respeitar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, evitando excessos

punitivos ou sanções excessivamente brandas que possam comprometer a finalidade da pena. No ordenamento jurídico brasileiro, o critério trifásico estabelecido pelo artigo 68 do Código Penal determina que a pena deve ser fixada considerando a pena-base, a incidência de atenuantes e agravantes e, por fim, as causas de aumento e diminuição da pena.

Entretanto, a ausência de parâmetros objetivos para a fixação das frações de aumento na primeira e na segunda fases da dosimetria confere ampla discricionariedade ao magistrado. Tem-se apenas a Súmula 231 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que estabelece que a pena, na primeira e na segunda fases da dosimetria, deve respeitar os limites mínimo e máximo previstos no próprio tipo penal. No entanto, não há uma fração definida no ordenamento jurídico. Esse cenário resulta em interpretações divergentes e aplicação desigual das frações de aumento, comprometendo a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais, ensejando uma multiplicidade de revisões criminais e de Habeas Corpus substitutivos na Corte Cidadã.

O STJ adota, na maioria dos casos, a fração de 1/6 como referência para a exasperação da pena, enquanto o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) tende a utilizar a fração de 1/8 entre os intervalos das penas mínima e máxima. Essa falta de uniformidade jurisprudencial pode gerar desigualdade entre réus que cometeram delitos semelhantes no modo de execução, mas que recebem penas substancialmente diferentes, o que afronta o princípio da isonomia. Assim, a uniformização dos critérios de exasperação da pena se faz necessária para garantir previsibilidade, coerência e proporcionalidade nas decisões judiciais.

Diante desse cenário, o presente estudo busca analisar criticamente a ausência de critérios objetivos para a fixação das frações de exasperação da pena e a viabilidade de se estabelecer um parâmetro jurisprudencial ou legislativo que limite a subjetividade dos operadores do direito. Além disso, pretende-se discutir os impactos da ausência de uma diretriz clara sobre a segurança jurídica, a isonomia penal e a eficiência do sistema de justiça criminal, bem como sugerir caminhos para aperfeiçoar a dosimetria da pena no Brasil.

2 O critério trifásico da dosimetria da pena

De início, antes de adentrar na dosimetria propriamente dita, é importante mencionar acerca do princípio constitucional da individualização da pena, previsto no inciso XLVI do art. 5º da Constituição Federal: “XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes: (...)”.

Cleber Masson (2023) conceitua o princípio da individualização da pena como sendo o princípio da justiça que deve distribuir a cada indivíduo o que lhe cabe, de acordo com as circunstâncias específicas de seu comportamento, ou seja, além da norma penal em abstrato, os aspectos subjetivos e objetivos do crime. Segundo o doutrinador, o princípio desenvolve-se nos planos legislativo, judicial e administrativo. Em suas palavras:

No prisma *legislativo*, é respeitado quando o legislador descreve o tipo penal e estabelece as sanções adequadas, indicando precisamente seus limites, mínimo e máximo, e também as circunstâncias aptas a aumentar ou diminuir as reprimendas cabíveis.

A individualização *judicial* (ou *jurisdicional*) complementa a legislativa, pois esta não pode ser extremamente detalhista nem é capaz de prever todas as situações da vida concreta que possam aumentar ou diminuir a sanção penal. É efetivada pelo magistrado, mediante a aplicação da pena, utilizando-se de todos os instrumentais fornecidos pelos autos da ação penal, em obediência ao sistema trifásico delineado pelo art. 68 do Código Penal (pena privativa de liberdade), ou ainda ao sistema bifásico inerente à sanção pecuniária (CP, art. 49).

Finalmente, a individualização *administrativa* é efetuada durante a execução da pena, quando o Estado deve zelar por cada condenado de forma singular, mediante tratamento penitenciário ou sistema alternativo no qual se afigure possível a integral realização das finalidades da pena: retribuição, prevenção (geral e especial) e ressocialização (grifos do autor). (Masson, 2023, p. 45)

Segundo José Antonio Paganella Boschi (2020):

Em todas as fases, a individualização da pena deverá necessariamente atentar para os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da conformidade do processo executório com os termos da sentença quantificadora.

A individualização é, portanto, atividade mais ampla que a atividade de aplicação da pena, destinada, mais restritamente, a estabelecer a quantidade certa de pena necessária e suficiente para os fins da prevenção e da repressão penal (grifos nossos). (Boschi, 2020, p. 53)

Conforme Masson (2022), o critério trifásico para aplicação da pena, elaborado por Nélson Hungria, sustenta a dosimetria da pena privativa de liberdade em três etapas. Na primeira, o juiz fixa a pena-base, com apoio nas circunstâncias judiciais. Em seguida, aplica as atenuantes e agravantes e, finalmente, as causas de diminuição e aumento da pena, também chamadas de minorantes e majorantes.

Acerca da consolidação do método trifásico no Direito Penal Brasileiro, o art. 68 do Código Penal esclarece:

Art. 68 - A pena-base será fixada atendendo-se ao critério do art. 59 deste Código; em seguida serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes; por último, as causas de diminuição e de aumento.

Parágrafo único - No concurso de causas de aumento ou de diminuição prevista na parte especial, pode o juiz limitar-se a um só aumento ou a uma só diminuição, prevalecendo, todavia, a causa que mais aumente ou diminua.

Na fixação da primeira fase da dosimetria, o Código Penal Brasileiro, em seu art. 59, estabelece as seguintes circunstâncias judiciais a serem valoradas pelo juiz:

Art. 59 - O juiz, atendendo à culpabilidade, aos antecedentes, à conduta social, à personalidade do agente, aos motivos, às circunstâncias e consequências do crime, bem como ao comportamento da vítima, estabelecerá, conforme seja necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime:

I - as penas aplicáveis dentre as cominadas;

II - a quantidade de pena aplicável, dentro dos limites previstos;

III - o regime inicial de cumprimento da pena privativa de liberdade;

IV - a substituição da pena privativa da liberdade aplicada, por outra espécie de pena, se cabível.

Percebe-se, portanto, que a pena-base é fixada considerando 8 (oito) circunstâncias judiciais que serão valoradas pelo julgador: *culpabilidade, antecedentes, conduta social, personalidade, motivos, circunstâncias do crime, consequências do crime e comportamento da vítima*. Diante desses parâmetros, a pena é fixada entre os limites mínimo e máximo previstos em abstrato para o tipo penal.

Conforme o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Habeas Corpus 284.951/MG, a circunstância do comportamento da vítima é considerada neutra. Segue trecho da ementa: “O comportamento da vítima apenas deve ser utilizado em benefício do réu, devendo tal circunstância ser neutralizada no caso de não interferência do ofendido na prática do crime”.

Dessa forma, há apenas 7 (sete) circunstâncias judiciais a serem consideradas pelo órgão julgador.

A culpabilidade é o juízo de reprovabilidade da conduta, ou seja, a maior ou menor censurabilidade do comportamento do réu, não se confundindo com a imputabilidade penal, pressuposto para a punição penal. Ressalta-se que não pode ser inerente ao tipo penal nem são admitidas justificativas genéricas como “dolo intenso” para valorar negativamente essa circunstância.

Os antecedentes não se confundem com a reincidência. Configuram-se os maus antecedentes quando passados mais de cinco anos do cumprimento de pena e o agente comete um novo

delito. A reincidência, por sua vez, pode ser ficta ou real. A reincidência ficta é considerada quando o agente volta a delinquir no cumprimento de outra pena. Por outro lado, a reincidência real ocorre após o cumprimento de pena, mas antes do período de 5 (cinco) anos caracterizador de maus antecedentes.

Além disso, na hipótese de o agente ser multirreincidente, ou seja, ter múltiplas condenações transitadas em julgado, a jurisprudência tem admitido a valoração de uma das condenações na primeira fase da dosimetria e outra na segunda fase.

Ademais, caso haja uma condenação posterior por crime anterior, também é possível a valoração dos antecedentes criminais na primeira fase. Nesse sentido, conforme entendimentos do STJ no julgamento do AgRg no AREsp 1125952/SP e do TJDF no julgamento do Acórdão 1247578/DF:

Nos termos da jurisprudência desta Corte, condenações anteriores as quais tenha transcorrido o prazo depurador de 5 (cinco) anos, malgrado não possam ser valoradas na segunda fase da dosimetria como reincidência, constituem motivação idônea para a exasperação da pena-base a título de maus antecedentes. (STJ, AgRg no AREsp n. 1.125.952/SP, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 14/9/2021, DJe de 20/9/2021.)

4. A condenação definitiva por fato anterior ao crime descrito na denúncia, mas com trânsito em julgado posterior à data do ilícito que ora se processa, embora não configure a agravante da reincidência, pode caracterizar maus antecedentes e ensejar o acréscimo da pena-base. (TJDF, Acórdão 1347578, 07143431820198070003, Relator: CARLOS PIRES SOARES NETO, Primeira Turma Criminal, data de julgamento: 10/6/2021, publicado no PJe: 23/6/2021.

A conduta social refere-se a forma como o indivíduo é visto pela coletividade, pelo meio familiar, pela comunidade, no ambiente de trabalho. Não se confunde com maus antecedentes.

Acerca da personalidade do réu, Masson (2023) explica:

É o perfil subjetivo do réu, nos aspectos moral e psicológico, pelo qual se analisa se tem ou não o caráter voltado à prática de infrações penais. Levam-se em conta seu temperamento e sua formação ética e moral, aos quais se somam fatores hereditários e socioambientais, moldados pelas experiências nele vividas.

A avaliação negativa da personalidade do acusado pode ser efetuada por qualquer meio, ou seja, *não reclama a elaboração de laudo técnico especializado*.

Tal como na conduta social, *as condenações penais anteriores com trânsito em julgado não podem ser utilizadas para valoração negativa da personalidade*, devendo restringir-se, na dosimetria da pena-base, à caracterização dos maus antecedentes, sob pena de *bis in idem*. (grifos nossos) (Masson, 2023, p. 598)

Um critério objetivo para o juiz aferir a personalidade do condenado seria a existência de um laudo psicológico e/ou psiquiátrico diagnosticando o sentenciado como portador de algum transtorno de personalidade, bem como amparado pelo exame criminológico, sendo possível a valoração dessa circunstância na dosimetria da pena sem subjetividade por parte do operador do direito. Nesse sentido, segue julgado do Superior Tribunal de Justiça:

A aferição da personalidade foi perfeitamente realizada, pois constam elementos suficientes e bastantes para levar o julgador a uma conclusão segura sobre a questão. Com efeito, segundo o laudo psiquiátrico, o Agravante é portador de distúrbio denominado anti-social, sendo que 'os atributos do criminoso, mencionados pelo expert (desprezo das obrigações sociais, falta de empatia e desvio considerável entre o seu comportamento e as normas sociais estabelecidas, destacando-se que as experiências adversas não modificam seu comportamento etc.), representam os sintomas do transtorno de personalidade'."

AgRg nos EDcl nos EDcl no REsp 1.113.688/RS,
Relatora Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em
18/3/2014, DJe de 28/3/2014.

Conforme Masson (2023), os motivos do crime são os fatores psíquicos que levam a pessoa a praticar o crime ou a contravenção penal. No crime de roubo, por exemplo, não é idônea a justificativa de “lucro fácil” para exasperar a pena-base, posto que inerente ao tipo penal.

As circunstâncias do crime, por sua vez, referem-se a forma como o crime foi praticado, o modo de execução.

As consequências do crime, segundo Cleber Masson (2023), envolvem o conjunto de efeitos danosos provocados pelo crime. Destaca-se que, por exemplo, no crime de homicídio, a morte da vítima não pode ser considerada como uma justificativa idônea para exasperação da pena-base, posto que é uma circunstância elementar do tipo penal. No crime de tráfico de drogas, por outro lado, a disseminação das drogas também é caracterizada como uma circunstância inerente ao tipo penal.

Por fim, o comportamento da vítima refere-se a maneira como a vítima se comportou, contribuindo ou não para a prática do crime pelo agente.

Segundo Rafael Zanferdini Gondim (2023), para cada valoração negativa deve haver uma fundamentação específica sob pena de anulação da sentença, em conformidade com o art. 315, § 2º, do Código de Processo Penal (CPP):

§ 2º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - limitar-se à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

V - limitar-se a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Para o Superior Tribunal de Justiça não se prestam para considerar como negativas as circunstâncias judiciais meras fundamentações de caráter genérico ou utilizando elementares do tipo penal, conforme julgado da 5ª Turma no Habeas Corpus nº 452.738/PI:

5. De acordo com o entendimento desta Corte Superior, “a fundamentação de caráter genérico ou que utiliza elementares do tipo penal não se presta para considerar como negativas as circunstâncias judiciais do art. 59 do Código Penal”.

(STJ, REsp 1094793/PR, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 04/06/2013, DJe 12/06/2013) (STJ, HC 452.738/PI, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, 5ª Turma, julgado em: 04/08/2020)

Acerca da segunda fase da dosimetria, há agravantes e atenuantes genéricas, previstas na parte geral do Código Penal, aplicáveis a qualquer crime. O rol das agravantes é taxativo, ao passo que das atenuantes é exemplificativo, como por exemplo a atenuante inominada do art. 66¹.

¹Art. 61 - São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

I - a reincidência;

II - ter o agente cometido o crime:

a) por motivo fútil ou torpe;

b) para facilitar ou assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime;

c) à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação, ou outro recurso que dificultou ou tornou impossível a defesa do ofendido;

d) com emprego de veneno, fogo, explosivo, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que podia resultar perigo comum;

e) contra ascendente, descendente, irmão ou cônjuge;

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica;

Acerca da atenuante inominada, conforme Masson (2022):

Eugenio Raúl Zaffaroni e José Henrique Pierangeli sustentam o cabimento de atenuante dessa estirpe na *teoria da coculpabilidade*, isto é, situação em que o

g) com abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo, ofício, ministério ou profissão;

h) contra criança, maior de 60 (sessenta) anos, enfermo ou mulher grávida;

i) quando o ofendido estava sob a imediata proteção da autoridade;

j) em ocasião de incêndio, naufrágio, inundação ou qualquer calamidade pública, ou de desgraça particular do ofendido;

l) em estado de embriaguez preordenada.

Agravantes no caso de concurso de pessoas

Art. 62 - A pena será ainda agravada em relação ao agente que:

I - promove, ou organiza a cooperação no crime ou dirige a atividade dos demais agentes;

II - coage ou induz outrem à execução material do crime;

III - instiga ou determina a cometer o crime alguém sujeito à sua autoridade ou não-punível em virtude de condição ou qualidade pessoal;

IV - executa o crime, ou nele participa, mediante paga ou promessa de recompensa.

Reincidência

Art. 63 - Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior.

Art. 64 - Para efeito de reincidência:

I - não prevalece a condenação anterior, se entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a infração posterior tiver decorrido período de tempo superior a 5 (cinco) anos, computado o período de prova da suspensão ou do livramento condicional, se não ocorrer revogação;

II - não se consideram os crimes militares próprios e políticos.

Circunstâncias atenuantes

Art. 65 - São circunstâncias que sempre atenuam a pena:

I - ser o agente menor de 21 (vinte e um), na data do fato, ou maior de 70 (setenta) anos, na data da sentença;

II - o desconhecimento da lei;

III - ter o agente:

a) cometido o crime por motivo de relevante valor social ou moral;

b) procurado, por sua espontânea vontade e com eficiência, logo após o crime, evitar-lhe ou minorar-lhe as consequências, ou ter, antes do julgamento, reparado o dano;

c) cometido o crime sob coação a que podia resistir, ou em cumprimento de ordem de autoridade superior, ou sob a influência de violenta emoção, provocada por ato injusto da vítima;

d) confessado espontaneamente, perante a autoridade, a autoria do crime;

e) cometido o crime sob a influência de multidão em tumulto, se não o provocou.

Art. 66 - A pena poderá ser ainda atenuada em razão de circunstância relevante, anterior ou posterior ao crime, embora não prevista expressamente em lei.

Concurso de circunstâncias agravantes e atenuantes

Art. 67 - No concurso de agravantes e atenuantes, a pena deve aproximar-se do limite indicado pelas circunstâncias preponderantes, entendendo-se como tais as que resultam dos motivos determinantes do crime, da personalidade do agente e da reincidência.

agente (em regra pobre e marginalizado) deve ser punido de modo mais brando pelo motivo de a ele não terem sido conferidas, pela sociedade e pelo Estado – responsáveis pelo bem-estar das pessoas em geral – todas as oportunidades para o seu desenvolvimento como ser humano. O Superior Tribunal de Justiça não tem admitido a aplicação desta teoria (grifos do autor). (Masson, 2022, p. 472)

No tocante às causas de aumento e diminuição de pena (3ª fase da dosimetria), estão presentes nas partes geral e especial do Código Penal, a depender do crime praticado. As causas de diminuição mais conhecidas são o tráfico privilegiado, previsto no art. 33, § 4º, da Lei 11.343/06 (nos delitos definidos no caput e no § 1º deste artigo, as penas poderão ser reduzidas de um sexto a dois terços, vedada a conversão em penas restritivas de direitos, desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa) e a tentativa, prevista no art. 14, II do CP (salvo disposição em contrário, pune-se a tentativa com a pena correspondente ao crime consumado, diminuída de um a dois terços).

Quanto à atividade de aplicação da pena, segundo Masson (2022):

A atividade de aplicar a pena, *exclusivamente judicial*, consiste em fixá-la, na sentença, depois de superadas todas as etapas do devido processo legal, em quantidade determinada e respeitando os requisitos legais, em desfavor do réu a quem foi imputada a autoria ou participação em uma infração penal. Cuida-se de *ato discricionário juridicamente vinculado*. O juiz está preso aos parâmetros que a lei estabelece. Dentro deles poderá fazer suas opções, para chegar a uma aplicação justa da pena, atento às exigências da espécie concreta, isto é, às suas singularidades, às suas nuances objetivas e principalmente à pessoa a quem a sanção se destina. Todavia, é forçoso reconhecer estar habitualmente presente nesta atividade

do julgador um coeficiente criador, e mesmo irracional, em que, inclusive inconscientemente, se projetam a personalidade e as concepções da vida e do mundo do juiz (grifo do autor). (Masson, 2022, p. 427)

O problema reside em saber o que seria uma aplicação justa da pena, posto que se trata de um critério subjetivo, individual. Há visões distintas do que vem a ser justiça no caso concreto. Ainda que na primeira e na segunda fase da dosimetria haja um limite entre pena mínima e máxima, considerando o teor da Súmula nº 231 do Superior Tribunal de Justiça (a incidência da circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo legal), ainda há uma margem discricionária para o julgador.

A Súmula 231 do STJ, que estava sendo passível de discussão acerca de seu cancelamento, foi mantida pela Corte Cidadã no julgamento do Recurso Especial nº 1.869.764/MS. Nesse sentido:

1. A incidência de circunstância atenuante não pode reduzir a pena abaixo do mínimo legal, conforme o entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal no Tema 158 da repercussão geral.
 2. O Superior Tribunal de Justiça não possui competência para revisar precedentes vinculantes fixados pelo Supremo Tribunal Federal.
 3. A circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo legal. (Continua válida a Súmula 231-STJ: A incidência da circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo legal).
- (STJ. 3ª Seção. REsp 1.869.764-MS, Rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, Rel. para acórdão Min. Messod Azulay Neto, julgado em 14/8/2024) (Info 823).

Na terceira fase da dosimetria, por sua vez, o julgador pode extrapolar as margens previstas em abstrato para o tipo penal, tendo em vista que não há limitação jurisprudencial ou legislativa, em comparação com as demais fases, que esbarram na Súmula 231 do STJ.

3 A jurisprudência dos Tribunais acerca da fração a ser utilizada para exasperação da pena

Acerca da fração a ser utilizada para exasperação da pena, o Superior Tribunal de Justiça tem fixado o *padrão de 1/6 em relação ao mínimo legal*, para a primeira fase da dosimetria, na hipótese de ausência de justificativa para utilização de fração mais gravosa. Na segunda fase, utiliza-se o *padrão de 1/6 em relação à pena-base*. Nesse sentido: “A reincidência específica como único fundamento só justifica o agravamento da pena em fração mais grave que 1/6 em casos de especialização e mediante fundamentação detalhada baseada em dados concretos do caso.” (STJ. 3ª Seção. REsp 2.003.716-RS, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik, julgado em 25/10/2023 (Recurso Repetitivo – Tema 1172) (Info 793)).

Por outro lado, há julgados do STJ aplicando a fração de 1/8 no intervalo de pena para fixação da pena-base. Nesse sentido:

DIREITO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RECEPÇÃO E DESOBEDIÊNCIA. ABSOLVIÇÃO E DOSIMETRIA DA PENA. AGRAVO IMPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo regimental interposto contra decisão monocrática que conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial, fundamentada no art. 253, parágrafo único, II, “a”, do RISTJ.

2. O agravante foi condenado pela prática dos crimes de receptação (art. 180, caput, do Código Penal) e desobediência (art. 330 do Código Penal), com penas unificadas em 1 ano, 7 meses e 7 dias de reclusão, além de 19 dias de detenção e 26 dias-multa, em regime semiaberto.

3. As instâncias ordinárias reconheceram a reincidência do acusado e afastaram a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos e a suspensão condicional da pena, nos termos dos arts. 44, II, e 77, I, do Código Penal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há quatro questões em discussão: (i) saber se há elementos

suficientes para absolver o agravante do delito de receptação; (ii) saber se há elementos para absolver o agravante do delito de desobediência; (iii) saber se a dosimetria da pena foi realizada de forma adequada, especialmente quanto à valoração negativa da culpabilidade, ao aumento de 1/8 da pena-base e à aplicação da agravante da reincidência; e (iv) saber se é possível a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. A autoria do crime de receptação foi demonstrada por provas produzidas na fase policial e judicial, incluindo depoimentos testemunhais, confissão parcial do acusado e constatação material da origem ilícita do veículo.

6. Nos crimes de receptação, cabe à defesa comprovar que o acusado desconhecia a origem ilícita do bem, conforme jurisprudência do STJ.

7. A desobediência à ordem legal de parada emanada por agentes públicos em contexto de policiamento ostensivo configura conduta penalmente típica, conforme entendimento consolidado no REsp 1.859.933/SC.

8. A dosimetria da pena foi realizada em conformidade com a jurisprudência do STJ, considerando a valoração negativa da culpabilidade pela prática de crimes durante o cumprimento de pena no regime semiaberto e o aumento de 1/8 sobre o intervalo das penas mínimas e máximas, além da exasperação em 1/6 pela reincidência.

9. A substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos foi corretamente afastada, em razão da reincidência do acusado, nos termos dos arts. 44, II, e 77, I, do Código Penal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Resultado do Julgamento: Agravo regimental improvido.

Tese de julgamento:

1. Nos crimes de receptação, cabe à defesa comprovar que o acusado desconhecia a origem ilícita do bem, sem que isso implique inversão indevida do ônus da prova.

2. A desobediência à ordem legal de parada emanada por agentes públicos em contexto de policiamento ostensivo configura conduta penalmente típica, nos termos do art. 330 do Código Penal.

3. A valoração negativa da culpabilidade pela prática de crimes durante o cumprimento de pena no regime semiaberto é válida e não configura bis in idem.

4. A fração de 1/8 sobre o intervalo das penas mínimas e máximas para majoração da pena-base é válida e está em conformidade com a jurisprudência do STJ.

5. A substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos é vedada em caso de reincidência, nos termos dos arts. 44, II, e 77, I, do Código Penal.

Dispositivos relevantes citados: CP, arts. 44, II; 77, I; 180, caput;

330; CPP, art. 156; RISTJ, art. 253, parágrafo único, II, “a”;

Súmula 83/STJ.

Jurisprudência relevante citada: STJ, AgRg no AREsp 2.387.294/SP, Min. Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 12.09.2023; STJ, AREsp n. 2.586.582/SC, Min. Daniela Teixeira, Quinta Turma, julgado em 18/02/2025; STJ, HC 345.778/SC, Min. Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 10.03.2016; STJ, HC 348.374/SC, Min. Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, julgado em 10.03.2016; STJ, REsp n. 1.859.933/SC, Min. Antonio Saldanha Palheiro, Terceira Seção, julgado em 9/3/2022; STJ, REsp n. 2.173.084/SC, Min. Daniela Teixeira, Quinta Turma, julgado em 19/2/2025; STJ, AgRg no AREsp 1.876.145/SE, Min. Jesuíno Rissato, Sexta Turma, julgado em 11.04.2023.

(STJ, AgRg no AREsp n. 2.895.365/MS, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 16/12/2025, DJEN de 24/12/2025.)

Além disso, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios dispõe no julgamento do Acórdão 1819476/DF que:

5. Embora a legislação não tenha estabelecido critério fixo para o aumento ou redução da pena na segunda fase da dosimetria, o *Superior Tribunal de Justiça aponta como razoável a fração de 1/6 da pena-base para cada agravante ou atenuante*. 5.1. *Sem embargo, o recrudescimento estabelecido na fase antecedente deve ser tomado como parâmetro para a fase posterior - seja em relação a atenuantes ou agravantes - em prestígio à hierarquia escalonada das etapas da individualização da pena.* (grifos nossos)

(TJDF, Acórdão 1819476, 07031465520228070005, Relator: SANDOVAL OLIVEIRA, 3ª Turma Criminal, data de julgamento: 22/2/2024, publicado no PJe: 1/3/2024).

Ainda que haja a tendência por uma fração padrão a ser fixada, a jurisprudência coloca ao arbítrio do aplicador do direito, caso haja fundamentação adequada, para apenas uma circunstância judicial ser capaz de fixar a pena-base no máximo previsto em lei para aquele tipo penal:

A análise das circunstâncias judiciais do art. 59, do Código Penal, não atribui pesos absolutos para cada uma delas a ponto de ensejar uma operação aritmética dentro das penas máximas e mínimas cominadas ao delito. Assim, é possível até mesmo que o magistrado fixe a pena-base no máximo legal, ainda que tenha valorado tão somente uma circunstância judicial, desde que haja fundamentação idônea e bastante para tanto. (STJ. 5ª Turma. AgRg nos EDcl no AREsp 2.172.438-SP, Rel. Min. João Batista Moreira (Desembargador convocado do TRF1), julgado em 11/4/2023 (Info 13 – Edição Extraordinária)) (grifos nossos).

Ainda que a legislação não estabeleça um critério matemático rígido, a jurisprudência reconhece que o aumento ou redução da pena deve seguir um parâmetro proporcional e hierárquico entre as fases da dosimetria. Ou seja, o recrudescimento estabelecido na fase antece-

dente deve servir como referência para a fase posterior, de modo a preservar a coerência na individualização da pena.

Da mesma forma entende a 5ª Turma do STJ no julgamento do Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.084.097/RS:

Não há direito do subjetivo do réu à adoção de alguma fração de aumento específica para cada circunstância judicial negativa, seja ela de 1/6 sobre a pena-base, 1/8 do intervalo entre as penas mínimas e máximas ou mesmo outro valor. (STJ. 5ª Turma. AgRg no AREsp 2.084.097/RS, Rel. Min. Jesuino Rissato (Desembargador Convocado do TJDF), julgado em 26/04/2022) (grifos nossos).

Denota-se que não há direito subjetivo do réu à aplicação de uma fração específica para cada circunstância judicial negativa. Assim, a escolha da fração de exasperação não deve ser vista como uma regra fixa, mas sim como um parâmetro orientador que pode ser flexibilizado mediante fundamentação idônea.

Portanto, há subjetividade do operador do direito na utilização da fração a ser aplicada para exasperar a pena-base, não havendo ainda um critério objetivo estabelecido pela jurisprudência, mas apenas uma orientação na hipótese de ausência de fundamentação adequada. É possível se questionar sobre: a) o que seria essa fundamentação apta a exasperar a pena; b) se deve haver uma discricionariedade do órgão julgador na escolha ou c) se deve ser estabelecido um padrão vinculante pelos Tribunais Superiores.

A fim de estabelecer parâmetros para a escolha da fração a ser aplicada pelo julgador, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 529.765/SP fixou o seguinte entendimento:

Assim, embora não haja vinculação a critérios puramente matemáticos – como, por exemplo, os de 1/8 (um oitavo) ou 1/6 (um sexto) por vezes sugeridos pela doutrina –, os princípios da individualização da pena, da proporcionalidade, do dever de motivação das decisões

judiciais, da prestação de contas (*accountability*) e da isonomia exigem que o Julgador, a fim de balizar os limites de sua discricionariedade, realize um juízo de coerência entre (a) o número de circunstâncias judiciais concretamente avaliadas como negativas; (b) o intervalo de pena abstratamente previsto para o crime; e (c) o quantum de pena que costuma ser aplicado pela jurisprudência em casos parecidos (grifos nossos). (STJ, AgRg no HC n. 529.765/SP, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, relatora para acórdão Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 25/8/2020, DJe de 2/9/2020.)

Sendo assim, percebe-se que o STJ tem dois entendimentos: ora admite a utilização da fração de 1/6 da pena, ora entende que não há um critério puramente matemático para dosimetria da pena. Porém, de qualquer forma, entende que deve haver proporcionalidade e fundamentação na escolha da fração utilizada.

De modo diverso, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) tende a aplicar a fração de 1/8 entre o intervalo das penas mínima e máxima previstas em abstrato para o tipo penal:

4. É amplamente aceito pela doutrina e jurisprudência, na primeira fase da dosimetria, por estabelecer parâmetros razoáveis e proporcionais, a aplicação da fração 1/8 (um oitavo) sobre a diferença entre a pena mínima e a pena máxima em abstrato, previstas para o crime. Ante a utilização de fração superior ao critério majoritariamente aceito, a argumentação ventilada pela defesa merece prosperar. (TJDF, Acórdão 1285212, 0709326-80.2019.8.07.0009, Relator(a): J.J. COSTA CARVALHO, 1ª TURMA CRIMINAL, data de julgamento: 17/09/2020, publicado no DJe: 01/10/2020 (grifos nossos).)

Argumenta-se que essa fração proporciona um equilíbrio maior na individualização da pena e reduz discrepâncias entre sentenças. No entanto, a adoção de múltiplos padrões entre tribunais estaduais e federais reforça a necessidade de uniformização.

Diante dessa falta de consenso, questiona-se se o legislador ou os Tribunais Superiores deveriam estabelecer um critério vinculante. Embora o STJ tenha enfatizado que a individualização da pena não pode ser reduzida a um cálculo matemático rígido, a ausência de parâmetros fixos pode gerar insegurança jurídica e resultar em penas desproporcionais para crimes semelhantes.

Considerando o sistema processual acusatório brasileiro, bem como o princípio *in dubio pro reo*, de que a dúvida prevalece em favor do acusado, sabe-se que também se aplica na dosimetria da pena, para, caso haja uma pena mais desfavorável, que a fundamentação seja adequada, justa e proporcional ao caso concreto.

Por outro lado, deve-se evitar penas muito brandas, em prol da segurança pública e do princípio da individualização das penas. Conforme o filósofo Santo Agostinho, deve-se dar a cada um o que é seu por direito. Devem ser punidos os que agem em desconformidade com o ordenamento jurídico, inclusive, sob pena de ineficiência estatal e impunidade. Nesse sentido, Dermerval Farias Gomes Filho *apud* Rafael Zanferdini Gondim (2023):

Ainda sobre a primeira fase da dosimetria, importante ressaltar a necessidade de se evitar a *Política da Pena Mínima*, que ocorre quando há uma valoração inadequada das circunstâncias do art. 59 do Código Penal em um exame precatório realizado pelo juiz sentenciante, que faz surgir uma pena-base no mínimo previsto em lei, mesmo havendo elementos suficientes para valoração negativa de alguma ou algumas circunstâncias judiciais (grifos do autor). (Gondim, 2023, p. 83)

Na segunda fase da dosimetria, destaca-se que, caso haja mais de uma agravante, o cálculo ainda assim será de 1/6 em relação à pena-base, não se calcula 1/6 sobre 1/6. Ou seja, são somadas as agravantes.

De modo diverso, no caso de concurso entre agravantes e atenuantes, o Superior Tribunal de Justiça entende que deve ser utilizada a fração de 1/12 avos, no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus 514.983/PE:

2. Os precedentes desta Corte estabeleceram o critério de 1/6 (um sexto) sobre a pena-base para cada atenuante ou agravante. Tal balizamento tem o objetivo de evitar a aplicação de frações aleatórias, ao arbítrio do magistrado, que podem se mostrar exorbitantes ou insuficientes.

3. Na hipótese em apreço, em que há concurso entre circunstâncias atenuantes e agravantes, esta Corte de Justiça tem se manifestado no sentido de que a força de atuação da circunstância preponderante deve ser reduzida, mostrando-se razoável, em tais hipóteses, a aplicação do patamar de 1/12 (um doze avos).

4. Em tal contexto, afigura-se razoável, prudente e proporcional a adoção da fração de 1/12 (um doze avos) da pena-base para o decréscimo da pena em razão da presença da preponderância das atenuantes da confissão espontânea (agravado THIAGO) e da menoridade relativa (agravado PAULO SÉRGIO) sobre a agravante do meio cruel (art. 61, II, alínea *d*, do Código Penal). (STJ, AgRg no HC n. 514.983/PE, relator Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 17/9/2019, DJe de 30/9/2019.)

Há, assim, uma necessidade de se unificar a jurisprudência sobre o tema a fim de não deixar a matéria ao arbítrio e discricionariedade do órgão julgador. A falta de um padrão vinculante gera inconsistências, podendo resultar em penalidades mais severas para crimes semelhantes. Dessa forma, a uniformização dos critérios de exasperação da pena é essencial para evitar arbitrariedades e garantir previsibilidade às decisões judiciais.

4 Fixação de uma fração padrão a ser utilizada na dosimetria da pena

O problema central abordado neste estudo é a falta de uniformidade na aplicação das frações de aumento da pena, especialmente em relação às decisões do STJ e do TJDF. A divergência de entendimentos prejudica a segurança jurídica, podendo resultar em penalidades desproporcionais.

Dessa forma, propõe-se a análise crítica da jurisprudência sobre o tema e a (im)possibilidade de padronização de um critério vinculante.

No aspecto técnico, a exasperação da pena deve levar em consideração a proporcionalidade entre a conduta do agente e a sanção aplicada. O Código Penal brasileiro não fixa expressamente uma fração padrão para o aumento da pena em razão de circunstâncias judiciais negativas, o que gera essa lacuna interpretativa.

Restou-se demonstrado que não foi fixado nenhum padrão vinculante pela jurisprudência acerca da fração a ser aplicada para exasperar a pena, não havendo direito subjetivo do réu à fixação da fração de 1/6 em relação ao mínimo legal, para primeira fase da dosimetria, ou de 1/6 em relação à pena-base, para segunda fase, bem como à utilização da fração de 1/8 entre o intervalo das penas.

José Antônio Paganella Boschi (2020) é um doutrinador que defende que, ainda que haja julgados recomendando que cada circunstância judicial negativa deva ter peso ou carga certa de pena equivalente a 1/6 da pena-base ou proposições doutrinárias chanceladas por alguns julgados em favor da fração de 1/8 da pena média, o uso de uma fração fixa ou imutável engessa a atividade judicial e produz o endeusamento da aritmética em contraste com o sentido da individualização da pena.

Porém, não delimitar um padrão pela jurisprudência pode ensejar violação ao princípio da proporcionalidade, além de atribuir demasiado poder ao órgão julgador, possibilitando a violação de direitos fundamentais, ensejando constrangimento ilegal.

Dessa forma, requer que seja uniformizada a jurisprudência a fim de fixar critérios objetivos para valoração das circunstâncias judiciais, bem como da fração a ser utilizada para exasperação da pena, limitando a discricionariedade do juiz, respeitando os princípios da ampla defesa e do contraditório. Em síntese, essa medida contribuiria para: a) reduzir a disparidade nas decisões judiciais, b) garantir maior segurança jurídica aos jurisdicionados e c) evitar a excessiva discricionariedade judicial na dosimetria da pena.

Sabe-se que o magistrado deve se pautar pelo princípio da razoabilidade. Porém, a definição do que é razoável não é universal, mas particular das vivências de cada um. Sendo assim, impõe-se a fixação de critérios objetivos e de frações para serem utilizadas de parâmetros para exasperação da pena.

Nesse sentido, Pedro Magalhães Ganem (2017):

Ao mesmo tempo que é necessário estabelecer critérios para a dosimetria da pena, para frear eventual arbitrariedade do magistrado, também é preciso tomar cuidado para não tornar o Direito uma área “exata”, sob o risco de considerarmos “iguais” (sob a ótica da dosimetria da pena) aqueles que praticaram crimes mais graves com aqueles que praticaram o mesmo tipo de crime em condições mais brandas, mesmo que tenham o mesmo número de circunstâncias negativas (grifos nossos).

Conforme Paulo José da Costa Júnior *apud* Jorge Chagas Rosa (2017): “O juiz, deverá zelar, sempre, para que a pena arbitrada seja justa tanto sob a ótica da resposta esperada pela coletividade como sob o ângulo de percepção do próprio condenado”.

Portanto, correto o entendimento do Superior Tribunal de Justiça na fixação do parâmetro de 1/6 em relação ao mínimo legal ou à pena-base na hipótese de ausência de fundamentação para utilização de fração mais gravosa. Não deve ser definido um padrão fixo e imutável para dosimetria da pena, sob pena do cometimento de injustiças, mas um critério mínimo na hipótese de ausência de fundamentação ou fundamentação deficiente.

Ainda que também seja admitido pela jurisprudência e pela doutrina o padrão de 1/8 entre os intervalos das penas mínima e máxima, a fração de 1/6 em relação ao mínimo legal ou à pena-base é mais favorável ao réu e mais adequada ao sistema processual acusatório, devendo ser escolhida essa fração na hipótese de ausência de fundamentação.

A fração de 1/8 em relação ao intervalo das penas deve ser reconhecida como uma fração intermediária, na hipótese de a conduta do acusado ensejar uma maior repressão penal, considerando as circunstâncias do caso concreto.

A fim de explicitar esse raciocínio, considere o crime de roubo simples, previsto no *caput* do art. 157 do Código Penal, com pena de 4 (quatro) a 10 (dez) anos de reclusão e multa. Caso seja considerada a fração de 1/6 em relação ao mínimo legal para cada circunstância judicial negativa, a pena será exasperada de 8 (oito) meses de reclusão. Por outro

lado, caso utilizada a fração de 1/8 entre o intervalo das penas, ou seja, 6 (seis) anos, a pena será exasperada de 9 (nove) meses de reclusão para cada circunstância judicial negativa.

Ressalta-se que é importante a fixação de uma fração padrão a fim de evitar o ajuizamento de sucessivas revisões criminais perante os Tribunais e de Habeas Corpus substitutivos de revisão criminal no Superior Tribunal de Justiça para tratar exclusivamente de ilegalidades na dosimetria da pena, gerando assim segurança jurídica e economia processual.

A padronização da fração a ser utilizada não significa a criação de uma regra inflexível, mas sim um balizamento mínimo para evitar excessos e garantir a segurança jurídica. O princípio da individualização da pena, previsto no artigo 5º, XLVI, da Constituição Federal, deve ser observado, mas dentro de limites que permitam previsibilidade e coerência no sistema penal.

Sabe-se que o Superior Tribunal de Justiça pode revisar, de ofício, a dosimetria das penas em hipótese de flagrante ilegalidade. Portanto, é preciso definir parâmetros dosimétricos objetivos a fim de aferir o que seria flagrante ilegalidade no critério trifásico da dosimetria, evitando-se decisões conflitantes e excesso de Habeas Corpus para serem julgados pelos Tribunais Superiores.

No tocante à revisão criminal, é possível pleitear a reanálise da dosimetria considerando o art. 621, I, do Código de Processo Penal: “Art. 621. A revisão dos processos findos será admitida: I - quando a sentença condenatória for contrária ao texto expresso da lei penal ou à evidência dos autos”.

Há ainda controvérsia no sentido de revisões criminais não poderem servir como segunda apelação, prejudicando o conhecimento da ação autônoma de impugnação. Até nesse ponto deve ser unificada a jurisprudência, posto que, tratando-se de flagrante ilegalidade ou caso a análise da dosimetria não tenha sido feita em sede de apelação, impõe-se o conhecimento da revisão criminal, ainda que não haja o provimento efetivo da ação autônoma, até para fins de prequestionamento da matéria em um eventual recurso ou Habeas Corpus substitutivo para o STJ, sob pena de supressão de instância.

Frisa-se ainda a impossibilidade de *reformatio in pejus* na hipótese de recurso exclusivo da defesa ou em sede de ação autôno-

ma de impugnação. Ou seja, em recursos próprios da defesa não é possível agravar a situação do réu. Ainda que haja divergência na jurisprudência, entende-se que caso haja o decote de alguma circunstância judicial negativa que deve haver consequentemente redução da pena, não podendo, respeitado entendimento contrário, inovar na fundamentação para valorar outra circunstância judicial. Nesse sentido, segue julgado da 3ª Seção da Corte Cidadã no julgamento dos Recursos Especiais 2.058.971/MG, REsp 2.058.976/MG e REsp 2.058.970/MG:

É obrigatória a redução proporcional da pena-base quando o Tribunal de segunda instância, em recurso exclusivo da defesa, afastar circunstância judicial negativa reconhecida na sentença.

Vale ressaltar, contudo, que não haverá reformatio in pejus se o Tribunal de segunda instância, mesmo em recurso exclusivo da defesa:

- a) fizer a mera correção da classificação de um fato já valorado negativamente pela sentença para enquadrá-lo como outra circunstância judicial; ou
- b) fizer o simples reforço de fundamentação para manter a valoração negativa de circunstância já reputada desfavorável na sentença. (grifos nossos)

STJ. 3ª Seção. REsp 2.058.971-MG, REsp 2.058.976-MG e REsp 2.058.970-MG, Rel. Min. Sebastião Reis Júnior, julgados em 28/8/2024 (Recurso Repetitivo – Tema 1214) (Info 827)

Por fim, jamais a fundamentação deve levar em conta a gravidade abstrata do crime, mas a gravidade concreta da conduta do agente que violou o ordenamento jurídico, devendo a pena ser dosada de acordo com as particularidades do caso concreto e com as circunstâncias do réu, no tocante à personalidade, conduta social, antecedentes criminais e reincidência.

5 Considerações finais

Este artigo se propôs a tratar da ausência de parâmetros objetivos para exasperação da pena no Direito Penal Brasileiro, trazendo à tona a subjetividade dos operadores do direito, bem como a ausência de uma fração definida para exasperação da pena, com análise da jurisprudência sobre o tema.

A inexistência de um padrão vinculante tem levado a uma aplicação desigual das penas, permitindo interpretações divergentes e impactando a segurança jurídica. Essa falta de uniformidade reforça a necessidade de estabelecer diretrizes mais claras e previsíveis.

Entende-se que a dosimetria não é um critério puramente matemático, não sendo possível fixar para todos os casos uma fração, sob pena de cometimento de ilegalidades e injustiças, devendo ser considerados os parâmetros do caso concreto, posto que algumas condutas são mais graves que outras e devem ser punidas de acordo com sua gravidade concreta.

Por outro lado, deve ser fixado um parâmetro jurisprudencial na hipótese de ausência de fundamentação ou de fundamentação inadequada para utilização de fração mais gravosa.

Nesse contexto, a fração de 1/6 em relação ao mínimo legal ou em relação à pena-base mostra-se mais adequada em relação à fração de 1/8 entre o intervalo das penas mínima e máxima previstas em abstrato para cada tipo penal, posto que mais favorável ao réu, considerando o sistema processual acusatório e a tendência garantista do Direito Penal Brasileiro.

Sendo assim, defende-se a uniformização da jurisprudência com a fixação da fração de 1/6 como referência mínima, garantindo previsibilidade, isonomia no sistema penal e segurança jurídica. A adoção de um padrão jurisprudencial objetivo contribuiria para a justa individualização da pena e evitaria arbitrariedades no processo decisório. Essa medida não apenas reduziria a disparidade na aplicação das penas, mas também fortaleceria a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais. Além disso, contribuiria para a economia processual, minimizando o número de recursos e revisões criminais relacionados à dosimetria da pena.

De modo diverso, defende-se que, na hipótese de fundamentação adequada, considerando características próprias do caso concreto, é

possível ultrapassar esse limite de 1/6 em relação ao mínimo legal, para primeira fase da dosimetria, e de 1/6 em relação à pena-base, para segunda fase.

Por fim, a fixação de parâmetros mais claros para a exasperação da pena não significa afastar o princípio da individualização, mas sim aprimorar a aplicação da justiça penal. Garantir um critério de referência contribuiria para a equidade no tratamento dos réus e para a legitimidade das decisões judiciais, permitindo que o Direito Penal cumpra sua função essencial de punir de maneira justa e proporcional, sem excessos nem benevolências indevidas.

Assim, a adoção de uma diretriz objetiva sobre a fração de exasperação da pena é fundamental para aprimorar o sistema penal brasileiro, garantindo maior previsibilidade e equidade nas condenações. Uma das maneiras de se criar esse padrão vinculante jurisprudencial acerca de uma fração a ser utilizada como parâmetro para exasperação da pena seria justamente a criação de súmulas, a exemplo da Súmula 231 do STJ, que dispõe acerca da primeira e da segunda fases da dosimetria respeitarem os limites mínimo e máximo das penas em abstrato do tipo penal. Por fim, inovações legislativas também seriam bons parâmetros para a fixação da metodologia de aplicação da pena-base e das circunstâncias agravantes e atenuantes.

Referências

BOSCHI, José Antonio Paganella. *Das penas e seus critérios de aplicação*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2020.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 fev. 25.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Código penal. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 7 fev. 25

BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Código de processo penal. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 25 fev. 25.

BRASIL. *Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006*. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm. Acesso em: 8 mar. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). *Recurso Especial nº 2.003.716-RS*, julgado em 25.10.2023. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=202201526193&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 7 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). *Súmula 231*, julgada em 22.09.1999. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>

pesquisar.jsp?pesquisaAmigavel=+231&b=SUMU&ordenacao=-%40NUM&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=&materia=&situacao=&orgao=&data=&dtpb=&dtde=&operador=e&livre=231. Acesso em: 11 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Agravo em Recurso Especial nº 2.172.438-SP*, julgado em 11.04.2023. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=202202224738&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 7 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2.084.097/RS*, julgado em 26.04.2022. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=202200679688&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.e>. Acesso em: 7 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 1125952/SP*, julgado em 14.09.2021. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201701608415&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.e>. Acesso em: 19 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial 2895365/MS*, julgado em 16.12.2025. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=BAEN&tp=T&numDocsPagina=10&i=1&O=&ref=&processo=&ementa=¬a=&filtroPorNota=&orgao=&relator=&uf=&classe=&juizo=&data=&dtpb=&dtde=&livre=1%2F8+DOSIMETRIA>. Acesso em: 09 jan. 26.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Habeas Corpus 514.983/PE*, julgado em 17.09.2019. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa>

=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201901667581&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea. Acesso em: 1 mar. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Embargos de Declaração no Agravo Regimental nos Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no REsp 1.113.688/ RS*, julgado em 20.05.2014. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?numDocsPagina=10&tipo_visualizacao=&filtroPorNota=&ref=&data=&p=false&b=ACOR&i=11&l=10&ordenacao=TEMA%2C-DTPB&tp=T&operador=AND&divre=1113688&b=ACOR. Acesso em: 14 jan. 26.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Habeas Corpus 284.951/MG*, julgado em 20.02.2014. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201304114898&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 19 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Habeas Corpus 452.738/PI*, julgado em: 04.08.2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1962920&num_registro=201801307360&data=20200812&formato=PDF. Acesso em: 19 fev. 25.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (6. Turma). *Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 529.765/SP*, julgado em 25.08.2020. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201902554326&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em: 12 fev. 25.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (1. Turma Criminal). *Acórdão 1285212*, julgado em: 17.09.2020. Disponível em: <https://jurisdf.tjdft.jus.br/resultado?sinonimos=true&espelho=true&inteiroTeor=false&textoPesquisa=1285212>. Acesso em: 19 fev. 25.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (1.

Turma Criminal). *Acórdão 1347578*, julgado em: 10.06.2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/jurisprudencia-em-detallhes/das-penas/detallhes-crime-de-ocorrencia-anterior-com-transito-em-julgado-posterior-em-relacao-ao-delito-em-julgamento2013-caracterizacao-como-maus-antecedentes-2013-possibilidade>. Acesso em: 19 fev. 25.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (3. Turma Criminal). *Acórdão 1819476*, julgado em: 22/02/2024. Disponível em: https://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordao-sweb/sistj?visaoId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&controladorId=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.ControladorBuscaAcordao&visaoAnterior=tjdf.sistj.acordaoeletronico.buscaindexada.apresentacao.VisaoBuscaAcordao&nomeDaPagina=resultado&comando=abrirDadosDoAcordao&endereçoDoServlet=sistj&historicoDePaginas=buscaLivre&quantidadeDeRegistros=20&baseSelecionada=BASE_ACORDAO_TODAS&numeroDaUltimaPagina=1&buscaIndexada=1&mostrarPaginaSelecaoTipoResultado=false&totalHits=1&internet=1&numeroDoDocumento=1819476. Acesso em: 19 fev. 25.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Se o tribunal acolheu recurso da defesa e retirou circunstância judicial negativa, a pena deverá ser obrigatoriamente reduzida?. *Buscador Dizer o Direito*, Manaus. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/afeae7504d214a43ca689bc1d0999930>. Acesso em: 26 fev. 25.

GANEM, Pedro Magalhães. Como é feita a dosimetria da pena e como é importante, profissionalmente, ter mais atenção às suas três fases. *Jusbrasil*, 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/como-e-feita-a-dosimetria-da-pena-e-como-e-importante-profissionalmente-ter-mais-atencao-as-suas-tres-fases/378200896>. Acesso em: 20 fev. 25.

GONDIM, Rafael Zanferdini. *Dosimetria da pena*: em uma análise aprofundada da legislação penal brasileira e da jurisprudência dos Tribunais Superiores. Leme - SP: Mizuno, 2023.

MASSON, Cleber. *Código penal comentado*. 10. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022.

MASSON, Cleber. *Direito penal*: parte geral (arts. 1º a 120). 17. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

ROSA, Jorge Chagas. A relevante fase da dosimetria da pena. *Migalhas de Peso*. jul. 2017. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/262315/a-relevante-fase-da-dosimetria-da-pena>. Acesso em: 20 fev. 25.

PLANO PENA JUSTA DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: ANÁLISE DAS MATRIZES DE RISCO E O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO À PROTEÇÃO DEFICIENTE ESTATAL

José William Pereira Luz

Promotor de Justiça do Ministério Público do Piauí

Rômulo Paulo Cordão

Promotor de Justiça do Ministério Público do Piauí

Resumo

Trabalho elaborado para resumir os principais aspectos do programa do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, denominado Plano Pena Justa, decorrente da ADPF 347, no qual o Supremo Tribunal Federal reconheceu o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema prisional brasileiro. O artigo indica os princípios ideológicos, sociológicos e políticos que embasam o plano, além de suas diretrizes, de natureza nacional e estadual. Por fim, aponta as matrizes de risco e faz um contraponto entre o abolicionismo penal, que fundamenta ideologicamente o plano, e o princípio da proteção deficiente do Estado, em matéria de segurança pública e proteção aos demais direitos fundamentais.

Palavras-chave: pena justa; plano; abolicionismo penal; proteção deficiente; diretrizes; segurança pública.

Abstract

This paper summarizes the main aspects of the program of the National Council of Justice (CNJ), called the JUST PENALTY PLAN, which resulted from ADPF 347, in which the Supreme Federal Court recognized the Unconstitutional State of Affairs in the Brazilian prison system. The article indicates the ideological, sociological and political principles that underpin the plan, in addition to its guidelines, of a national and state nature. Finally, it points out the risk matrices and makes a contrast between penal abolitionism, which ideologically underpins the plan, and the principle of deficient state protection in terms of public safety and protection of other fundamental rights.

Keyword: fair punishment; plan; penal abolitionism; deficient protection; guidelines; public safety.

1 Introdução

O presente artigo tem por finalidade discutir o programa do Conselho Nacional de Justiça, CNJ, resumido como Plano Pena Justa¹. O trabalho traz esboços da origem do plano, os seus fundamentos teóricos, jurídicos e políticos, e as suas principais recomendações e determinações. Além do mais, faz um contraponto entre os princípios do abolicionismo penal, que fundamenta boa parte das argumentações teóricas do plano, e o princípio da proteção deficiente, já que o sistema prisional visa proteger, essencialmente, a sociedade brasileira e garantir que o direito à segurança pública, prevista constitucionalmente, seja garantido.

Tratamos também de aspectos discutidos no plano, como o alegado encarceramento em massa, a seletividade racial e a política antipunitivista defendida, discutindo pontos nevrálgicos sobre tais aspectos e erros de diagnósticos pelos autores de tal plano, com os riscos inerentes à aplicação desse sem a verificação de seus impactos.

O Supremo Tribunal Federal, ao reconhecer o Estado de Coisas Inconstitucional, determinou a elaboração de planos para adequações pelo sistema prisional, a cargo do CNJ e justiça estadual. Não há dúvidas acerca da necessidade de padronização de execução do plano, buscando o máximo de eficácia e humanização na aplicação da pena. Mas, por outro lado, todas as matrizes de risco devem ser observadas na elaboração e execução de tal plano. Apesar de ser, substancialmente positivo, o plano traz alguns elementos de duvidosa constitucionalidade, como a criação da central de regulação de vagas, criando causas impeditivas de decretação de prisão preventiva não previstas em Lei, ferindo a independência funcional de juízes de direito, além de criar causas de liberação de apenados não previstas na Lei de Execução Penal.

As matrizes de risco não consideradas pelo Plano são citadas abaixo, dentro desse contraponto, entre abolicionismo penal e vedação à

¹BRASIL. *Pena justa*: Plano Nacional para o enfrentamento do Estado de coisas inconstitucional nas prisões brasileiras - ADPF 347. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/pena-justa/plano-nacional-pena-justa.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

proteção deficiente estatal, com considerações acerca da impunidade criminal, já uma realidade brasileira², e que tende a se agravar com a implantação irrestrita do Plano Pena Justa.

2 O reconhecimento do estado das coisas inconstitucional nas prisões brasileiras

O conceito de Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) foi criado pela Corte Constitucional da Colômbia na decisão SU-559, de 6 de novembro de 1997³. Trata-se de um instrumento jurídico voltado ao reconhecimento de violações graves e sistemáticas de direitos fundamentais, resultantes de falhas estruturais em políticas públicas. Seu objetivo é mobilizar a atuação conjunta de diferentes entidades estatais para enfrentar essas violações.

No Brasil, através do instituto das Ações de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPFs), o STF tem aplicado o conceito de Estado De Coisas Inconstitucionais. O Plano Pena Justa, do CNJ, foi elaborado a partir do ADPF 347, ajuizado pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), pleiteando o reconhecimento do ECI no sistema prisional brasileiro, além da adoção de medidas concretas para melhorar as condições carcerárias e combater o hiperencarceramento. Em 2015, o STF deferiu as medidas cautelares e reconheceu o ECI, diante da omissão estatal frente às violações generalizadas de direitos. Em outubro de 2023, o julgamento do mérito consolidou o entendimento da Corte, reconhecendo a falência estrutural das políticas públicas voltadas à população carcerária.

O ECI se manifesta, segundo o STF, pela superlotação e má qualidade das vagas existentes, com falta de serviços e bens essenciais, pelo ingresso desproporcional de novos presos, especialmente primários e autores de delitos de baixa periculosidade e pela manutenção de

²HAAG, Carlos. A justiça da impunidade. *Revista Pesquisa Fapesp*, São Paulo, jul. 2013. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/a-justica-da-impunidade/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

³RODRIGUEZ GARAVITO, César; RODRIGUEZ FRANCO, Diana. *Cortes y cambio social: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad Dejusticia, 2010.

pessoas presas por períodos além do previsto, ou em regime mais severo do que o determinado judicialmente.

Após o reconhecimento do ECI, o STF determinou a realização de audiências de custódia preferencialmente presencial, em até 24 horas após a prisão, a fundamentação da não aplicação de medidas alternativas à prisão e a liberação e não contingenciamento dos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen).

Como se trata de um processo estrutural, a Corte enfatizou que sua solução deve ocorrer em duas fases: 1. Reconhecimento do ECI e definição dos objetivos a serem alcançados; 2. Elaboração, homologação e monitoramento das medidas a serem implementadas. A responsabilidade foi atribuída aos três poderes da República, abrangendo a União, os Estados e o Distrito Federal. O STF determinou a elaboração de um Plano Nacional, elaborado pela União em conjunto com o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário do Conselho Nacional de Justiça (DMF/CNJ), com prazo de até 6 meses para sua elaboração e até 3 anos para implementação, e planos estaduais e distrital, com prazo de 6 meses após a homologação do Plano Nacional e implementação em até 3 anos.

O CNJ, com base nos parâmetros acima, instituiu o Plano Pena Justa, acionando os Estados e seus sistemas de justiça para elaborarem seus planos, conforme determinação do STF.

3 Análise dos fundamentos teóricos e das diretrizes do plano nacional

O plano nacional criado pelo CNJ, chamado de Plano Pena Justa, tem princípios e metas, além das justificativas sociológicas e políticas. São essas, em suma:

3.1 Escravização, racismo e o histórico da privação de liberdade no Brasil

O plano traz elementos históricos e sociológicos, relacionando a violência contra pretos e pardos à formação do país, com a escravização e favelização, sendo o reconhecimento de tais fatos a linha mestra do plano, que exige a atuação dos agentes públicos no combate ao racismo institucional.

A análise histórica é correta, mas não é suficiente para explicar o impacto do crime sob o corte étnico-racial. Toda a população brasileira é vítima do Estado de Coisas Inconstitucional, relacionada ao predomínio do crime organizado em territórios tomados do Estado brasileiro⁴. Em suma, a população brasileira, como um todo, é vítima do estado de coisas inconstitucional. Delimitar, com base em um corte étnico e racial, a população a ser protegida pelo ADPF é insuficiente, em especial quando se busca proteger apenas os perpetradores da violência (que estão nesse corte étnico e racial), esquecendo-se das vítimas do crime, principalmente as pessoas mais pobres (pretas, pardas, etc.).

A discussão étnico-racial do plano precisa analisar dados objetivos, abandonando ideias e conceitos pré-concebidos. Em simples análise dos dados do Anuário da Violência 2024, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, verifica-se que 77,8 % (setenta e sete vírgula oito por cento) dos homicídios dolosos tiveram como vítimas pessoas negras e pardas. Os dados do Atlas da Violência 2025, confeccionado pelo IPEA – Instituto de Pesquisas Aplicadas, verifica-se que, não obstante pontuar com veemência uma suposta exacerbação de taxas de homicídios contra pessoas negras, o próprio Atlas não consegue escamotear – até por conta dos dados do IBGE – que nessa população negra que sofreu o total de 35.213 homicídios, fazem parte tanto pretos quanto pardos, o que por lógica matemática reflete nada mais que a maioria da própria população negra, ou seja, pretos e pardos, conforme classifica o IBGE⁵.

No Censo de 2022, mais de 92,1 milhões de brasileiros se declararam pardos, o equivalente a 45,3% da população do Brasil, estimada em 203 milhões de pessoas. Foi a primeira vez desde 1991, quando a pesquisa censitária nacional passou a incluir “cor ou raça”, que a população parda foi maioria.

⁴G1. *Mais de 23 milhões de brasileiros vivem em áreas dominadas por milícias ou facções do tráfico*. Jornal Nacional, 2 set. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/09/02/mais-de-23-milhoes-de-brasileiros-vivem-em-areas-dominadas-por-milicias-ou-faccoes-do-trafico.ghtml>. Acesso em: 11 jun. 2025.

⁵GOVERNO FEDERAL. *Pardos são maioria da população brasileira pela primeira vez, indica IBGE*. Secretaria de Comunicação Social, 22 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/12/pardos-sao-maioria-da-populacao-brasileira-pela-primeira-vez-indica-ibge>. Acesso em: 11 jun. 2025.

Cerca de 88,2 milhões de pessoas se declaram brancas (43,5% da população), 20,6 milhões se declaram pretas (10,2%), 1,7 milhão se declaram indígenas (0,8%) e 850,1 mil se declaram amarelas (0,4%), ou seja, somando-se pardos e pretos (negros), esta categoria (raças) corresponde a 55,5% da população, sendo essa a população mais vitimada por crimes violentos (77,8%).

Os cortes étnico-raciais citados no IBGE devem ser analisados em conjunto com os dados do SENAPPEN, mas, a priori, verifica-se que, majoritariamente, vítimas e autores de crimes violentos representam a média da população em determinado local, quanto à cor e etnia. Na mesma tônica, se observarmos os dados do SENAPPEN, é possível verificar que a maioria das pessoas presas se considera parda, ou seja, representa exatamente a maioria da demografia brasileira. Indo mais além, Estados como o Paraná, Rio Grande do Sul⁶, Santa Catarina e São Paulo, locais que sofreu historicamente uma grande influência da imigração europeia, portanto brancos, a imensa maioria das pessoas presas que se declararam brancas ultrapassa as que se declararam pretas. (Presos por cor de pele/raça/etnia em 31/12/2023 – SISDEPEN).

Por mais que seja razoável a discussão acerca do racismo institucionalizado e a questão racial dentro do contexto do sistema prisional, o foco do trabalho deve englobar não apenas os perpetradores da violência, mas, principalmente, aqueles atingidos por essa. O Brasil é o país do mundo com maiores taxas de homicídio contra populações pretas, indígenas, pardas e contra minorias. Isso também, porque é o país com maiores taxas de homicídio contra a população em geral, independentemente do corte étnico-racial.

O combate ao racismo institucionalizado passa, principalmente por implementação de projetos sociais e intervenção nas comunidades mais afetadas pelo crime, como vilas e favelas, buscando a melhoria das condições sociais. As políticas massivas de desencarceramento, desvinculadas ao enfrentamento às mazelas sociais e à recuperação e melhoria

⁶GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. *Maior parte da população prisional do Rio Grande do Sul tem até 45 anos e não possui Ensino Médio completo*. Porto Alegre, 1 dez. 2023. Disponível em: [https://www.estado.rs.gov.br/maior-parte-da-populacao-prisional-do-rio-grande-do-sul-tem-ate-45-anos-e-nao-possui-ensino-medio-completo#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%20encarcerada%20%C3%A9%20predominantemente%20branca%20Sobre%20a,classificadas%20como%20amarelas%20\(0%2C7%25\)%20e%20ind%C3%ADgenas%20\(0%2C7%25\)](https://www.estado.rs.gov.br/maior-parte-da-populacao-prisional-do-rio-grande-do-sul-tem-ate-45-anos-e-nao-possui-ensino-medio-completo#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%20encarcerada%20%C3%A9%20predominantemente%20branca%20Sobre%20a,classificadas%20como%20amarelas%20(0%2C7%25)%20e%20ind%C3%ADgenas%20(0%2C7%25)). Acesso em: 15 jun. 2025

de territórios ocupados pelo crime organizado, tende a fracassar ou, até mesmo, a piorar a percepção de insegurança pública, além de deixar a população mais atingida pela violência (pretos e pardos) absolutamente desprotegida.

3.2 A prisão como reforço da insegurança social

O Plano Pena Justa parte do princípio de que a prisão é última medida (*ultima ratio*) a ser aplicada. Apesar disso, teria ocorrido um aumento de 266% na população prisional de 2000 a 2023 (de 232.755 para 851.493), mesmo com aumento de vagas, o que evidenciaria a aplicação expansionista da pena de prisão. A superlotação decorreria do uso excessivo do encarceramento, e não da simples falta de vagas. A prisão provisória diminuiu de 40,13% (2014) para 25,48% (2023), mas a população prisional total não reduziu, mostrando a prisão como medida central da política penal.

Aqui, os gestores do plano adotam, por principiologia, o mito do encarceramento em massa, adotando também, o princípio de que a violência é gerada por questões sociais. Na verdade, o aumento de pessoas encarceradas é uma resposta direta ao aumento dos índices de violência, sendo essa resposta tímida e ineficaz, já que a maior parte dos criminosos violentos não se encontra presa, e quando o são, acabam sendo favorecidos por políticas antipunitivistas, que permitem a esses se manter praticando novos crimes (teoria da porta giratória no sistema prisional)⁷. O princípio de que o crime é gerado apenas por mazelas sociais e desigualdade, não é absoluto e precisa ser colocada de frente a índices estatísticos.

Tomemos como corte o Nordeste, local de aumento exponencial dos índices de morte violenta⁸. De 1996 a 2008, o impacto percentual foi

⁷Verifica-se, na praxe penal, a progressividade da maioria dos criminosos, que começam com pequenos crimes e vão evoluindo até a prática de crimes mais graves ou até a profissionalização desses criminosos, sob o beneplácito do sistema judicial, que, literalmente, “dá uma, duas, três, quatro e infinitas chances ao criminoso”, que vê no sistema de justiça a “porta giratória”, ciente de que sua entrada no sistema será breve, mesmo que volte assim que a “casa caia” novamente.

⁸KUWANO, Yumi. *Região Nordeste concentra quase metade dos homicídios do país em 2023*. Brasil 61, 13 jan. 2024. Disponível em: <https://brasil61.com/n/regiao-nordeste-concentra-quase-metade-dos-homicidios-do-pais-em-2023-bras2410616>. Acesso em: 15 jun. 2025.

na ordem de 106% nos números absolutos, num crescimento linear na série histórica. O Nordeste é conhecido pela desigualdade e pela pobreza, mas tais fatores, apesar do senso comum, não têm sido os fatores mais relevantes no aumento da quantidade de crimes contra a vida. José Maria Nóbrega Jr e Jorge Zaverucha⁹, analisando os dados oficiais da evolução do crime e procedendo ao cruzamento desses dados com a situação econômica, indicaram que está ocorrendo um processo inverso: enquanto a miséria tem diminuído nas últimas décadas, os índices de crimes violentos têm aumentado. Os autores concluíram que:

No confronto dos dados de homicídios com as macrovariáveis socioeconômicas utilizadas como proxy para desigualdade e pobreza, concluímos que não há relação entre as variáveis, ou seja, refutamos que, no Nordeste em geral, e em Pernambuco em particular, a violência homicida seja explicada (ou causada) pela desigualdade/pobreza (Nóbrega Jr.; Zaverucha, 2010, p. 53).

Os autores completam:

Entre 2001 e 2005 a desigualdade de renda declinou substancialmente no Brasil, e de forma contínua, alcançando neste último ano o menor nível das últimas três décadas. Além de relevante por si só, esta desconcentração teve consequências expressivas sobre a pobreza e a extrema pobreza no país. A despeito do lento crescimento econômico, a extrema pobreza declinou para uma taxa seis vezes mais acelerada que a requerida pela primeira meta do primeiro objetivo de desenvolvimento do milênio [...] Os homicídios no Nordeste vêm crescendo independente das melhorias estruturais, como foi visto na relação entre os homicídios e as macrovariáveis socioeconômicas elencadas de acordo com a literatura sobre o assunto. A

⁹NÓBREGA JR., José Maria; ZAVERUCHA, Jorge. Violência homicida no nordeste brasileiro: uma refutação às explicações baseadas na desigualdade e na pobreza. *Journal Open Edition*, v. 35, n. 2, p. 53-87, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/aa.895>. Acesso em: 15 jun. 2025.

teoria de que o desenvolvimento econômico, a diminuição da desigualdade (social e de renda) e da pobreza são fatores decisivos para o controle da violência (proxy=homicídios) não se comprovou no caso desta região (Nóbrega Jr.; Zaverucha, 2010, p. 57).

Partindo da premissa de que a miséria e a desigualdade são fatores primordiais para a violência, deveríamos verificar redução dos índices criminais no Nordeste nos últimos 30 anos, quando todos os aspectos de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) melhoraram. Mas temos observado o contrário. Esse fato precisa ser discutido objetivamente dentro da implementação do plano, pois diagnósticos errados geram a implementação de políticas públicas deficitárias.

Em relação ao alegado encarceramento em massa, o Plano Pena Justa se olvida de frisar, também, que a população brasileira, segundo dados do próprio IBGE é composta de mais de 212 milhões de habitantes, o que, em comparação com outros países, evidencia-se que a taxa de encarceramento está no patamar proporcional a sua população¹⁰. De outra banda, levando-se em conta as taxas de criminalidade brasileira, em especial, o homicídio, crime que afeta o bem jurídico mais importante, ou seja, a vida. Deflui-se na verdade que a taxa de encarceramento, levando-se em conta tão somente este tipo de delito – gravíssimo por sinal – deveria ser bem maior, posto que somos responsáveis por pouco mais de 10% (dez por cento) dos homicídios de todo o planeta Terra, isto quer dizer, a cada 10 mortes violentas intencionais que acontecem no globo terrestre, o Brasil é responsável por um deles.

Ademais, quando difunde-se mensagem de que o Brasil tem a quinta população carcerária do mundo, o que seria em termos matemáticos, por si só, proporcional, pois a população brasileira também é a quinta maior, olvida-se de se pontuar que destes supostos presos, uma boa parte, aproximadamente um quarto, não estão efetivamente presos, pois gozam de regalias, tais como, prisão domiciliar (com ou sem tornozeleira eletrônica), assim como estão em regime aberto ou semia-

¹⁰BARROS FILHO, Armando Dantas de; LEITE, Carlinda; MONTEIRO, Angélica Maria Reis. Políticas de educação nas prisões: uma análise das 10 maiores populações prisionais. *Revista Brasileira de Educação*, v. 28, e247, 2023. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782023000100247. Acesso em: 11 jun. 2025.

berto harmonizado, o que de fato se traduz em liberdade praticamente plena sem qualquer vigilância estatal¹¹.

Em suma, a afirmação de que a prisão gera insegurança pública é teratológica e destituída de prova estatística, principalmente quando se leva em conta os índices de violência extrema a que a população brasileira é submetida, tendo grande viés ideológico.

3.3 Crime organizado e facções prisionais

Talvez a principal crítica ao Plano Pena Justa do CNJ seja os aspectos relacionados ao crime organizado. O plano parte do princípio de que a resposta estatal baseada no agravamento da pena tem falhado, piorando as condições no cárcere sem conter a atuação das facções.

Conforme Vanessa Galvão Herculano¹²:

De todas as medidas necessárias e urgentes, sem sombra de dúvidas, o oferecimento de condições mínimas de sobrevivência aos internos é o primeiro passo. O Estado precisa garantir, efetivamente, a vida dos presos dentro dos estabelecimentos penais para que o interno tenha opções de escolha e condições de ressocialização (Herculano, 2025).

Não há como garantir a vida e a integridade de pessoas presas e egressas, além da possibilidade de escolher sair ou não do mundo do crime (que é, em última instância, uma escolha pessoal), fechando os olhos para um fato notório: a existência de organizações criminosas violentas, como facções e milícias.

Ainda, segundo a autora acima, tem-se:

A liberação desordenada de toda essa massa carcerária excedente, como defendem alguns estudiosos, sem a devida contraprestação do Estado no reforço do sistema

¹¹CARPES, Bruno Amorim. *O mito do encarceramento em massa*. E.D.A., 2021. p. 41.

¹²HERCULANO, Vanessa Galvão. *O domínio das facções criminosas nos presídios brasileiros e o caso da chacina de Altamira/PA como reflexo dessa realidade*. Disponível em: <https://ojs.cnmmp.mp.br/index.php/revista-csp/article/view/211>. Acesso em: 15 jun. 2025.

de segurança pública como um todo, mostra-se equivocada. Não devemos esquecer que essas pessoas estão presas pelo cometimento de crimes graves, e devolvê-las precocemente à sociedade irá gerar outros três efeitos indesejados, que são o descrédito das instituições, a certeza do incremento da sensação de impunidade e a reiteração de atos criminosos graves (Herculano, 2020).

Há dois dogmas relacionados às ORCRIMs (facções e milícias), adotados pelo plano, implicitamente (escolha ideológica). O primeiro, diz respeito ao princípio de que a prisão serve apenas para favorecer o recrutamento de novos membros, pelas facções. E o segundo, é que a pena de prisão é incapaz de conter a atuação dessas entidades.

Defender o fim do encarceramento para dificultar o recrutamento de novos membros de facção é teratológico. Primeiro, as facções e milícias recrutam novos membros, preponderantemente, dentro das comunidades que dominam, vilipendiando o direito de desenvolvimento saudável dos jovens vindos de famílias fragmentadas, oferecendo o caminho do crime como única opção de vida (e morte). Ou seja, a prisão é o lugar onde se menos recruta novos membros, pois, em regra, quando o agente perpetrador do crime é preso, já está devidamente inserido em uma ORCRIM. Segundo, hoje a forma mais eficaz de recrutamento de faccionados e milicianos é a via digital¹³. As ORCRIMs recrutam ou incentivam influenciadores digitais, que atuam em três vias: fazendo propaganda das vantagens da organização (família, como muitos chamam), recrutando novos membros, principalmente jovens ambiciosos e em risco social, e atuando na lavagem de dinheiro (vide atuação de alguns MCs, investigados por tais fatos).

Facções e milícias são responsáveis por retirar do Estado brasileiro parcela substancial do território nacional, criando “estados paralelos”, colocando a população sob cárcere permanente e sendo responsável por índices de morte violenta e outros crimes graves. O enfrentamento de tais

¹³G1. *Facção paulista fazia cadastro de novos integrantes por aplicativo e pressionava por recrutamento em presídios do RJ, aponta PF*. Rio de Janeiro, 30 ago. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/30/facciao-paulista-fazia-cadastro-de-novos-integrantes-por-aplicativo-e-pressionava-por-recrutamento-em-presidios-do-rj-aponta-pf.ghtml>. Acesso em: 11 jun. 2025.

entidades exige força estatal, tanto para recuperar territórios perdidos, quanto para manter em cárcere membros violentos das ORCRIMs. Por mais que a prisão seja um ato de violência de per si, em um mundo real, não há outra forma de impedir a reiteração delitiva ou punir criminosos violentos.

3.4 Déficits de gestão e indução da política penal

O Plano Pena Justa faz considerações corretas sobre os déficits de gestão prisional, indicando algumas melhorias e avaliações de risco, além de metas que estão sendo ou precisam ser implementadas. Dentre os pontos positivos, indica que houve a expansão do número de prisões, a transferência de detentos de delegacias para unidades prisionais, e a criação das Secretarias de Administração Penitenciária, escolas de serviços penais e ouvidorias.

Indicou também problemas na consolidação de informações penais, apesar de avanços com o Sisdepen (Executivo), BNMP 2.0 e 3.0, SEEU e CNIEP (Judiciário), mas afirmando persistir falhas de integração entre os sistemas, dificultando políticas públicas eficazes.

Por fim, dentro da gestão prisional em si, haveriam problemas de desestruturação dos modelos de cumprimento da pena, com políticas de alternativas penais ainda em consolidação, monitoração eletrônica mal utilizada, política para pessoas egressas incipiente, normalização da permanência excessiva nas celas, ausência de classificação por tipo penal e regime de custódia, mistura de presos provisórios e condenados agrava vulnerabilidades, pouca adoção de métodos de justiça restaurativa ou mediação, e modelo de gestão baseado em contenção e punição.

3.5 Diretrizes do plano nacional

O Plano Nacional traz diretrizes gerais e específicas, que precisam ser replicadas pelos entes federativos. Ao se estruturar como uma política pública robusta mediante um marco lógico claro tem como imperativo central humanizar o sistema prisional e promover efetivamente a segurança pública. Para tanto, fundamenta-se em três diretrizes gerais cruciais: o controle rigoroso da superlotação e a melhoria das condições físicas das vagas, essenciais para qualquer avanço; o estímulo decidido a medidas alternativas à prisão, reduzindo a entrada desneces-

sária no sistema; e o aprimoramento dos mecanismos de progressão de regime e controle de saídas, garantindo maior racionalidade e segurança no processo de retorno à sociedade.

Estas diretrizes gerais encontram ressonância direta e são operacionalizadas por um conjunto abrangente de Diretrizes Específicas, que visam assegurar desde a dignidade básica do preso, com alojamento adequado, alimentação, água, higiene, saúde, educação, trabalho e assistência, até um tratamento diferenciado e adequado para os diversos grupos vulneráveis, como jovens, mulheres (incluindo gestantes e lactantes), população LGBTQIA+, pessoas com deficiência, indígenas e idosos, mediante também uma criteriosa separação entre presos por periculosidade, regime e vulnerabilidade.

A efetivação destas metas exige, ainda, a garantia de pessoal qualificado em número suficiente, com capacitação contínua em direitos humanos e alocação específica de servidoras nas unidades femininas, aliada a um forte compromisso com transparência e informação, expresso num sistema acessível de denúncias, no respeito ao devido processo legal e no amplo acesso à assistência jurídica.

As diretrizes são necessárias e as metas são críveis. Faremos algumas considerações acerca de riscos operacionais abaixo.

4 Políticas de não repetição do estado de coisas inconstitucional no sistema prisional

O Plano Pena Justa dividiu sua atuação em eixos. Os três primeiros, basicamente, tratam da situação prisional em si, com diretrizes citadas acima. O quarto eixo apresenta ações e metas voltadas a não repetição da situação identificada pelo Supremo Tribunal Federal, no ADPF. Esse conjunto de propostas busca transformar estruturalmente o sistema penal, atacando seus principais problemas por meio de medidas concretas.

O eixo pode ser resumido nos seguintes tópicos, com nossas considerações preliminares em cada uma delas.

4.1 Enfrentamento ao racismo no ciclo penal

O problema da baixa institucionalização do enfrentamento ao racismo nas diferentes fases do ciclo penal exige a normatiza-

ção de políticas específicas. Parte-se do princípio de que é necessário reconhecer o racismo tanto na Justiça Criminal quanto nos serviços penais. O reconhecimento do racismo institucional como fato estruturante é, segundo o plano, essencial para transformar espaços historicamente marcados por práticas punitivas e violentas de base racial.

As discussões práticas mais relevantes de como se dará a execução das metas será a participação de comitês e câmaras e questões práticas são pontos a serem discutidos no futuro.

4.2 Políticas penais, orçamento e informação

A fragilidade estrutural das políticas penais é agravada pela falta de planejamento, transparência e produção qualificada de dados. Para enfrentar esse problema, o Plano propõe a criação de mecanismos de planejamento e controle social, como a normatização de instrumentos que garantam a participação popular no planejamento orçamentário e executivo da SENAPPEN.

O fomento à produção e publicização de dados padronizados inclui desde a proteção de dados pessoais até o uso estratégico e ético da inteligência artificial. É fundamental que os sistemas nacionais passem a considerar recortes étnico-raciais, de gênero e outros marcadores sociais, além de garantir a transparência por meio da divulgação de indicadores.

No campo financeiro, recomenda-se a modernização do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), com previsão obrigatória de recursos para políticas não privativas de liberdade, atenção à pessoa egressa e combate às violações de direitos. Também se propõe ampliar as fontes de financiamento por meio de Fundos Municipais, Fundos Rotativos e redirecionamento de recursos provenientes de medidas despenalizadoras.

Acerca das políticas públicas, o plano incentiva a atuação no processo legislativo, com a elaboração de notas técnicas rigorosas, sustentadas por dados e análises críticas. Essas notas devem servir de base para debates e proposições que priorizem uma lógica antipunitivista e garantidora de direitos.

4.3 Precedentes e normativas judiciais

O plano defende que há desrespeito às decisões dos Tribunais Superiores e às normativas do Conselho Nacional de Justiça, representando um grave entrave à efetivação de direitos no sistema penal. Para fortalecer a cultura de respeito institucional, seria necessário difundir o conhecimento sobre essas normativas e implementar mecanismos eficazes de monitoramento do seu cumprimento.

Especificamente quanto a esse ponto, indica a necessidade de aprimorar os indicadores de produtividade judicial, regular a saída antecipada e discutir critérios sobre prisões baseadas em fundada suspeita são medidas que visam garantir maior aderência aos princípios constitucionais e às decisões superiores, além de reforçar o sistema progressivo de cumprimento de pena.

4.4 Reparação pública e memória

A insuficiência de medidas de reparação pública no Brasil em relação às violações cometidas no contexto prisional exigiria uma resposta estatal clara e contundente. Uma das propostas centrais é a criação de centros de memória, museus, memoriais e campanhas públicas que promovam a reflexão crítica sobre a história da punição e o sistema carcerário no país. Essa iniciativa contribuiria para a construção de uma cultura de reparação e prevenção de novas violações.

5 Natureza ideológica do Plano Pena Justa: entre garantismo penal e abolicionismo penal

Há uma clara opção do gestor do plano de conceitos ideológicos alinhados ao abolicionismo penal. O risco está em que, ao desestruturar o paradigma punitivo sem substituí-lo por garantias de proteção coletiva, possa-se comprometer a ordem pública e a segurança da sociedade.

Quando há uma discussão ideológica, como é o caso do Plano Pena Justa, é necessário entendermos os conceitos, para, no popular, “dar nomes aos bois”. Juristas ligados ao campo ideológico progressista costumam chamar a si mesmos de garantistas, tendendo a chamar quem não segue seus preceitos de punitivistas.

Punitivista seria, em suma, quem busca o controle social apenas com base na prisão. O conceito é tão limitado, que não traz maiores digressões, e raramente alguém se denomina punitivista, mesmo quando o é. A ideia se aplica àqueles que professam conceitos abolicionistas penais e evitam usar o termo. Por isso faremos um breve contraponto entre abolicionismo penal e garantismo, desenvolvido em nossa obra, além da análise das políticas de desencarceramento, e do princípio que veda a proteção deficiente.

5.1 Abolicionismo penal

O abolicionismo penal, especialmente em sua vertente mais radical, propõe a destruição do sistema penal e da própria lógica punitiva. Parte da ideia de que se deveria abolir a ideia de castigo como forma aceitável de reagir ao delito, substituindo-o por um sistema de justiça que protegesse o estigmatizado e lhe oferecesse oportunidades de sentir e demonstrar remorso, proporcionando a reconciliação e a pacificação.

O abolicionista penal, surgido após a Segunda Guerra Mundial, passou a atuar tanto na teoria quanto na prática, com proposições concretas de reforma do sistema.

As principais razões que tornam problemático o controle social por meio da justiça penal podem ser assim sintetizadas: 1) causa sofrimento desnecessário e distribuído de modo injusto e desigual na sociedade; 2) expropria o conflito dos sujeitos nele diretamente envolvidos sem produzir qualquer efeito positivo para eles e 3) tende a abusos e excessos, sendo sumamente difícil de ser mantido sob controle.

Os princípios do abolicionismo penal passam pelos seguintes aspectos:

5.1.1 Sobre quem vai para a prisão

Alegam os abolicionistas que é a lei que cria o criminoso, ou seja, o fato punível é criação do próprio sistema. Assim, de acordo com o lugar e a época, um indivíduo pode ser passível ou não de ser encarcerado por uma mesma conduta. O sistema penal visivelmente cria e reforça as desigualdades sociais, encarcerando na quase totalidade dos casos, as camadas mais frágeis da população.

5.1.2 Dimensão da pena

A afirmação de que o delinquente deve ser punido para que a vítima reencontre a paz não deve ser tida como verdadeira.

5.1.3 Maniqueísmo penal

O sistema penal formal deve ser abolido porque, em razão da grande influência teológico-escolástica, é patentemente maniqueísta (os agentes do sistema são “bons”, enquanto os desviados são “maus”); é, de outro lado, uma “máquina desconexa”, na medida em que suas instâncias (polícia, Ministério Público, Magistratura, agentes penitenciários etc.) atuam como compartimentos desconexos.

5.1.4 Vingança no direito penal

O sistema penal não existe para ser a forma de vingança, e é isso o que ocorre, não sendo utilizado para seus reais propósitos como a ressocialização. O sistema penal, por fim, só conta com um tipo de reação, a punitiva, quando na verdade existem diversos outros modos de controle social (medidas sanitárias, educativas, de assistência material ou psicológica, reparatórias etc.). Logo, percebe-se o quanto ele foi concebido só para o mal, para a violência (vingança).

5.2 Garantismo penal

A teoria do garantismo penal como um freio ideológico para a atuação indiscriminada do estado na liberdade do cidadão, devendo utilizar o seu poder punitivo como ultima ratio. Uma dessas limitações que sofre o poder punitivo estatal está na forma como o Direito é corporificado em nosso sistema normativo.

No Brasil, o conceito de garantismo acabou sendo deturpado pelo já citado incremento da questão ideológica, o que contraria a própria essência da teoria (separar ideologia da aplicação da pena). É comum que alguns juristas se autoproclamarem garantistas, acusando todos os que pensam diferente de punitivistas. Quem usa tais conceitos sequer estudou a origem do termo, apropriando-se da teoria de forma indevida.

Há três formas de se interpretar o garantismo, conforme resumo da obra de Douglas Fischer:

1) Garantismo binocular: analisado de forma bifronte, não nega ao réu os direitos à ampla defesa e ao contraditório, ou à presunção de inocência, mas preconiza que jamais se deve abolir a proteção do bem jurídico violado, pois o Estado não pode oferecer uma proteção deficiente à sociedade na defesa dos bens jurídicos relevantes. Visa resguardar os direitos fundamentais não apenas do réu ou do investigado, mas também os direitos fundamentais da vítima e os bens jurídicos mais relevantes para a sociedade. Zela pela correta e justa aplicação da pena e por sua execução na defesa e na reafirmação do bem jurídico relevante lesado pela conduta criminosa.

2) Garantismo monocular: O garantismo monocular somente observa os direitos dos acusados, negando a eficácia do Direito Penal como forma de afirmação dos bens jurídicos valorados. É a negação disfarçada do Direito Penal como instrumento positivo de controle social e de justiça, entendendo que os demais ramos do direito e outras políticas públicas são suficientes para diminuir a criminalidade e solucionar os conflitos sociais. Preocupa-se apenas com os direitos fundamentais dos outros cidadãos, com os direitos da coletividade e com os deveres fundamentais.

3) Garantismo hiperbólico monocular: evidencia-se desproporcionalmente (hiperbólico) e de forma isolada (monocular) a necessidade de proteção apenas dos direitos fundamentais individuais dos cidadãos investigados, processados ou condenados.

Portanto, aquele que se autodenomina garantista, deveria complementar sobre o tipo de garantista que é em nome da boa-fé.

O garantismo nasceu não como uma resposta ao abolicionismo, já que ambas as teorias têm alguns preceitos em comum, especialmente o conceito de minimalismo, ou seja, da mínima intervenção do Estado no direito do cidadão. O garantismo fundamenta o princípio incorporado ao direito brasileiro da ultima ratio.

O principal teórico do garantismo é Ferrajoli, sob o qual Douglas Fischer desenvolveu as teses do garantismo binocular e monocular, citadas acima. Para o mestre italiano, o garantismo alia-se aos modelos minimalistas de Direito penal, isto é, modelos orientados à limitação da violência punitiva e à máxima contração do sistema penal. Contudo,

diferencia-se de outras perspectivas minimalistas (como o abolicionismo penal) por partir da deslegitimação do sistema penal, concebida como uma crise conjuntural e não estrutural de legitimidade, para a sua relegitimação.

O radicalismo da concepção abolicionista, na visão de Ferrajoli, citado por Tatiana Badaró, consubstancia-se nas seguintes propostas: 1) “improváveis projetos de microcosmos sociais baseados na solidariedade e na fraternidade”; 2) “vagos objetivos de ‘reapropriação social’ dos conflitos” por ofendidos e ofensores e 3) “métodos primitivos de composição patrimonial das ofensas que recordam as antigas formas de vingança de sangue”.

Segundo o autor, o modelo de autorregulação social espontânea, proposto pelas doutrinas abolicionistas, é pensado para uma sociedade perfeita e utópica e, portanto, carente de embasamento científico. Além disso, tal proposta é inspirada por um moralismo mitológico e nostálgico em relação a modelos arcaicos e tradicionais de “comunidades sem direito”, não apresentando nada de original que já não tenha sido projetado pela ideologia anarquista.

5.3 Política de desencarceramento

O abolicionismo penal e as deturpações do garantismo penal (garantismo hiperbólico monocular) pregam a política de desencarceramento em massa. Baseiam-se em conceitos político-ideológicos do anarquismo (vide críticas de Ferrajoli ao abolicionismo) ou materialismo histórico (o criminoso como vítima da sociedade).

As posições radicais precisam ser contrapostas a posições pragmáticas, embasadas não em teoria sem respaldo científico, mas em pesquisa isenta e amparada em uma gama de informações devidamente consideradas.

De todo modo, as teorias minimalistas são adotadas pelo sistema criminal brasileiro, da ultima ratio do direito penal. O nosso sistema, apesar de excessivo em tipificar condutas criminais, criando uma gama quase infinita de crimes, faz o contraponto, que é afastar praticamente todos os agentes criminosos da possibilidade de virem a ser mandados ao cárcere. Ou seja, já temos uma política de desencarceramento aplicada, mesmo que sem adotar os conceitos de abolicionismo penal radical.

As alegações podem ser comprovadas com a citação das Leis nº 11.403 de 2011 (que permitem que o Delegado de Polícia conceda fiança em crimes com pena máxima de quatro anos, o que já afasta do cárcere a maior parte dos crimes praticados), 9.099 de 1995 (que criou o instituto da transação penal e da suspensão condicional do processo) e do pacote anticrime, que instituiu o Acordo de Não Persecução Penal (acordo entre o investigado e o Ministério Público em crimes com pena mínima igual ou inferior a quatro anos, com algumas restrições, como o caso de violência doméstica e familiar).

O conceito de garantismo penal busca exatamente a redução do impacto da atuação do Estado na vida do cidadão, salvo para garantir o máximo de efetividade de seus direitos. O cidadão tem direito à liberdade, à vida, à privacidade, à propriedade e à segurança. O poder público deve reprimir a ação de agentes (criminosos) que atacam tais direitos, de forma proporcional. Por exemplo, um criminoso que pratica um crime contra a honra, atingindo a privacidade de outrem, só será punido por interesse da vítima. Um criminoso que atinge a propriedade de outrem, como furto qualificado, já precisa sofrer algum tipo de punição estatal, implementada por penas diversas da prisão, através do Acordo de Não Persecução Penal. Já aquele que ataca a vida e a liberdade de outrem precisa sofrer uma intervenção mais forte do poder público, não havendo outra resposta mais efetiva do que a prisão.

O cárcere tem como função a resposta punitiva do Estado a crimes graves, com a finalidade pedagógica e, principalmente, a finalidade de impedir novos crimes.

5.4 Análise crítica e linha de ação sugerida

Conforme pode ser observado no ADPE, a ação foi embasada em conceitos de materialismo histórico, com a adoção da linha abolicionista, que foi deferida, praticamente, em todos os seus termos, pelo STF. A raiz originária do abolicionismo penal e do garantismo (em todas as modalidades) é a ideia da mínima intervenção do direito penal, reprimindo atos ilícitos em uma progressão repressiva (partindo de medidas administrativas e cíveis, chegando-se à repressão criminal sem imposição de cárcere até a punição pela prisão). Quanto a essas questões, nada a que se considerar, devendo-se manter a lógica.

Os abolicionistas penais pregam um mundo ideal, em que todas as mazelas e transgressões deixaram de existir. Uma legítima utopia, replicada pelo Plano Pena Justa.

O operador do direito deve ter um mínimo de visão conglobante da realidade em que vive, entendendo que qualquer decisão sem previsão de impacto social pode causar danos irreparáveis, aumentando a situação de intranquilidade.

Acerca da questão do debate encarceramento x desencarceramento, entendemos que os operadores devem se afastar o máximo possível de questões ideológicas, buscando enfrentar os problemas reais, com respostas reais.

Os pontos primordiais quando se trata de sistema prisional são: segurança, atendimento, humanização, administração e modernização.

Os três pilares de um sistema penitenciário estável são: segurança (não permissão das fugas), controle (não permitir o transtorno e desordem) e a justiça (compromisso do sistema penitenciário com o tratamento humano do preso com foco na reabilitação à sociedade).

6 Princípio da proteção deficiente e a análise crítica do Plano Pena Justa

Embora o Plano Pena Justa, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), contenha propostas relevantes e enfrente discussões que precisam ser debatidas pelos operadores do direito (questão racial, dentre outras), há aspectos que demandam críticas sérias quanto à constitucionalidade, à coerência jurídica e aos riscos sociais de sua implementação.

6.1 Racismo institucionalizado e seletividade racial

Em primeiro lugar, mesmo que se tomem como verdadeiros os impactos do racismo estrutural na seletividade penal, o plano ignora que o ordenamento jurídico brasileiro é fundamentado no direito penal do fato. Isso significa que o indivíduo responde pelo que faz, e não pelo que é. A cor da pele, orientação sexual, classe social ou qualquer outra característica pessoal não devem servir como critério para a persecução penal, tampouco como fundamento para exclusão de responsabilidade criminal.

A crítica não é à consideração da desigualdade racial em si, mas ao uso político e ideológico dessa realidade para fundamentar medidas que fragilizam o sistema penal e favorecem a impunidade, desvirtuando o papel garantidor da justiça. Naturalmente, o sistema tem que reprimir condutas de natureza abusiva, como a “escolha de quem punir”, com base na cor da pele e origem étnico-racial, com regras claras tanto, na fase de repressão, quanto na fase de perseguição, punição e ressocialização.

6.2 Central de regulação de vagas

A criação da Central de Regulação de Vagas pelo CNJ representa o risco de uma indevida interferência administrativa na atividade jurisdicional. Ao condicionar a decretação da prisão preventiva à existência de vagas no sistema prisional - em analogia à lógica de regulação do SUS —, o CNJ cria, por via administrativa, uma nova exigência que não encontra respaldo no artigo 312 do Código de Processo Penal. Tal medida não apenas afronta a legalidade estrita que rege o direito penal e processual penal, como também compromete a independência funcional dos magistrados, que devem decidir de forma fundamentada, conforme os elementos do caso concreto. Trata-se, portanto, de iniciativa inconstitucional e perigosa.

Além disso, a analogia com o sistema de saúde é inadequada. Enquanto o paciente do SUS pode buscar o custeio do tratamento na rede privada por meio de ações judiciais, o preso provisório não possui alternativa similar: ele não pode “comprar” uma vaga no sistema carcerário. A consequência prática da medida do CNJ é que criminosos que preenchem os requisitos legais para a decretação da prisão preventiva permanecerão em liberdade, ameaçando a ordem pública e a segurança da sociedade, simplesmente porque o Estado falhou em criar vagas no sistema prisional. O resultado é a inversão das prioridades constitucionais: protege-se o infrator em detrimento da coletividade.

Conforme Guilherme Nucci¹⁴:

¹⁴NUCCI, Guilherme de Souza. *Prisão cautelar e garantia da ordem pública*. Disponível em: <https://guilhermenucci.com.br/prisao-cautelar-e-garantia-da-ordem-publica/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

A prisão preventiva, quando seus requisitos estiverem nitidamente presentes, precisa ser decretada, sob pena de produzir o descrédito em relação ao Poder Judiciário. Afinal, da mesma forma que o indivíduo possui, na figura do magistrado, quem lhe pode assegurar a liberdade, em contraposição à força do Estado, é preciso considerar que a sociedade, como um todo, também crê na magistratura, respeitadas as regras do Estado Democrático de Direito, para fazer cessar, em breve tempo, agressões aos direitos humanos fundamentais (Nucci, 2025).

A criação de uma central de regulação de vagas, de entrada no sistema prisional, em si, não é criticada. Pelo contrário. As centrais de custódia e juízes de execução, além de advogados, defensoria, familiares e o Ministério Público precisam saber para onde o preso provisório e o apenado será encaminhado. A crítica passa pela orientação de que, por não existir vaga para encaminhamento do preso provisório, esse deverá ser colocado em liberdade, condicionada ao monitoramento ou prisão domiciliar, que não tem o efeito de evitar a nova prática de crimes ou a pacificação social. Da mesma forma, é indevida a antecipação da saída de preso definitivo, antes de cumprir sua pena, ou antes, de preencher os requisitos de progressão de regime ou livramento condicional apenas “para dar espaço a novo preso”. Tais atos tendem a colocar em risco o próprio crédito do Poder Judiciário junto à população, que poderá buscar “fazer justiça com as próprias mãos” (linchamentos, adoção de associações de moradores com características de vigilantes ou de milícias, busca dos tribunais do crime das facções para aplicar justiça nas comunidades etc.).

6.3 Política de desencarceramento

Ao adotar uma política de desencarceramento sem a devida análise de impacto social, o CNJ incorre em uma atuação que reflete o chamado “princípio da proteção deficiente” — vedado pela Constituição. O Estado tem o dever de garantir os direitos fundamentais de todos

os cidadãos, o que inclui, entre outros, a segurança, a vida e a propriedade. Promover o desencarceramento em massa sem oferecer garantias de segurança à população é transferir para a sociedade os ônus da ineficiência estatal, agravando a sensação de impunidade e incentivando a prática de novos crimes.

Conforme Carolina Maria Gurgel Senra¹⁵:

O princípio da proibição da proteção insuficiente, nesse contexto, está intrinsecamente ligado ao conceito de mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana, como resultante do dever do Estado de garantir condições materiais indispensáveis para uma vida digna a todos os cidadãos (Senra, 2021).

O princípio da máxima efetividade aplicável em relação a todos os demais direitos fundamentais, dentro do que seja fática e juridicamente possível, permite que pretensões que vão além do mínimo existencial sejam submetidas ao Judiciário, sujeitas à ponderação de interesses a ser feita em cada caso, entre o direito fundamental em questão e os princípios concorrentes.

O preso provisório e o apenado precisam ter o máximo de direitos garantido pelo Estado, mas sem a inversão de valores. Ou seja, sob a justificativa de que o Estado deixou de criar condições adequadas para a execução penal, a sociedade como um todo não pode ser punida com o ônus de ter em seu meio criminosos profissionais, já que seus direitos (vida, segurança, liberdade, propriedade e intimidade) estarão em risco.

6.4 Ausência de considerações fáticas do impacto das ORCRIMs.

Outro ponto crítico é a ausência, no plano, de qualquer enfrentamento real à atuação das facções criminosas e milícias. Ignorar esse fator é fechar os olhos para uma das mais graves ameaças ao sistema prisional e à segurança pública. Organizações criminosas têm expandido seu

¹⁵SENRA, Maria Carolina. *Princípio da proibição da insuficiência*: o dever do Estado de proteção mínima aos direitos sociais fundamentais. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2360635/Carolina%2BMaria%2BGurgel%2BSenra.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

domínio tanto dentro quanto fora dos presídios, aproveitando-se justamente da omissão e fragilidade do Estado. O silêncio do plano ou considerações genéricas compromete a eficácia do plano e demonstra certo distanciamento da realidade concreta do sistema penal brasileiro.

Não se pode falar em ressocialização e proteção ao apenado ou egresso sem encarar a atuação das facções e milícias dentro e fora do sistema prisional. As estatísticas e noticiários indicam a situação de guerra permanente, por território e influência junto à sociedade. O Estado precisa garantir ao egresso apoio e condições para sair da esfera de poder dessas entidades, sob pena de ser as demais ações aplicadas a esses ser inócua.

6.5 Viés ideológico e produção de notas técnicas com envio ao Poder Legislativo

Ao adotar uma política nitidamente antipunitivista e recomendar a produção de notas técnicas e atuação junto ao legislativo para criação de leis de natureza abolicionista penal, o CNJ extrapola seu papel institucional. O órgão até pode - e deve - produzir estudos técnicos sobre o sistema de justiça criminal, mas esses estudos precisam ser plurais, considerando a diversidade de opiniões na academia, na magistratura e na sociedade. Ao seguir uma única linha ideológica, o CNJ compromete sua legitimidade institucional e desrespeita o debate democrático.

6.6 Reduzida participação do Ministério Público (MP) e risco de acesso de associações e entidades privadas vinculadas a ORCRIMs no ciclo penal

Outra questão que causa estranheza no Plano Pena Justa é o quase esquecimento da participação do Ministério Público nesse processo. Ao realizar uma simples pesquisa dentro do texto de quase cem páginas, verifica-se que o MP é mencionado em apenas quatro vezes, e todas elas dentro de um só capítulo denominado “diálogos com o sistema de justiça”, na página 25 do referido plano. Tal escassez de atribuições do MP nesse plano causa preocupação, visto que é o MP o titular da ação penal pública, além de ser o órgão que fiscaliza a execução da pena imposta, atuando desde a fase investigatória com o controle externo da

polícia até após o trânsito em julgado das sentenças condenatórias, o que reforçar a ideia de ser um plano desenvolvido sob um claro viés abolicionista. Fica ainda mais evidente essa conclusão, quando se observa a menção a entidades da sociedade civil e congêneres por mais de cem vezes, não obstante tais entidades não fazerem parte do ciclo penal, conforme próprio conceito elaborado pelo (CNJ, p. 25).

Outra preocupação, decorrente da primeira constatação é que tais entidades da sociedade civil, tais como ONG's e associações, em algumas oportunidades já constatadas, estão a serviço de interesses de criminosos ou, no mínimo, são cooptadas para trabalhar para o crime organizado. Vide o ocorrido com a organização de nome nova ordem que na verdade era utilizada para defender vários interesses escusos do PCC, sob o verniz da legalidade de defender direitos das pessoas encarceradas¹⁶.

Outra infiltração no sistema se deu em caso bastante divulgado na mídia. Nesse caso a Associação Instituto Liberdade do Amazonas era presidida por uma mulher acusada de tráfico de drogas e esposa de um dos maiores traficantes do Estado do Amazonas¹⁷. A associação de defesa de direitos de pessoas presas, na verdade, tinha ou tem vinculação com a facção criminosa de que a presidente faz parte. Tais casos demonstram a fragilidade do projeto Pena Justa, que têm como provável ponto de inflexão no que diz respeito ao cumprimento de penas, justamente, entidades que escamoteiam a sua verdadeira finalidade que é a defesa do crime.

¹⁶ÉPOCA NEGÓCIOS. *Estado fez acordo com PCC para cessar ataques de 2006, mostra depoimento*. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2015/07/estado-fez-acordo-com-pcc-para-cessar-ataques-de-2006-mostra-depoimento.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.

¹⁷G1. *Quem é Luciane Barbosa, mulher de traficante e que esteve no Ministério da Justiça*. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2023/11/13/quem-e-luciane-barbosa-mulher-de-trafficante-e-que-esteve-no-ministerio-da-justica.ghml>. Acesso em: 15 jun. 2025.

Ora, a infiltração desses grupos, inclusive, representando maioria dos entes envolvidos, na tomada de decisões acerca da política de execução de penas no Brasil, a nosso ver, fragiliza muito mais a defesa dos interesses pertinentes a defesa da sociedade, solapando de dentro para fora todo o sistema de proteção de segurança pública constitucionalmente previsto.

6.7 Outros aspectos

Além das críticas pontuais acima, há outros aspectos relacionados ao plano que necessitam de cuidado.

Um, refere-se à diretriz de que os órgãos de execução não respeitam os precedentes das cortes superiores. A exigência de vinculação a precedentes ignora a realidade da instabilidade jurisprudencial no Brasil, especialmente em áreas sensíveis como os requisitos para a “fundada suspeita” que autoriza abordagens policiais. A jurisprudência dos tribunais superiores não raro oscila, refletindo mudanças na composição das cortes e na compreensão de temas complexos, dificultando o “respeito aos precedentes”, como é a diretriz do Plano Pena Justa.

Outro, refere-se à falácia de que o monitoramento eletrônico de presos em liberdade (como medida cautelar ou no regime aberto) garante efetivamente a proteção ao cidadão. Tal alegação carece de sustentação na realidade operacional do Estado brasileiro e na natureza de certos crimes, principalmente em relação a crimes cometidos sem mobilidade (estelionato, tráfico de drogas, homicídio na condição de autor mediato etc.). O Estado brasileiro demonstra incapacidade crônica em gerenciar sua população carcerária dentro dos presídios, onde o controle deveria ser máximo. Como poderia, então, monitorar eficazmente milhares de indivíduos em liberdade, muitas vezes em regiões periféricas ou com infraestrutura precária? Dados do próprio Departamento de Monitoramento Eletrônico (DEM) apontam para limitações técnicas graves (falhas de sinal, equipamentos defeituosos) e sobrecarga operacional, com um agente podendo ser responsável por centenas de monitorados.

7 Conclusão

Algumas considerações são necessárias, a título de conclusão:

1) O Plano Pena Justa do CNJ (Conselho Nacional de Justiça), não obstante pregar um propósito inovador e mais humanizado no que diz respeito à execução das penas privativas de liberdade no Brasil, não enfrenta questões básicas, tais como os altos índices de criminalidade violenta e que, portanto, não permite em sua consciência medidas simplesmente desencarceradoras; não discute praticamente nada acerca do fenômeno criminológico das facções criminosas, resumindo-se neste ponto a dizer que encarceramento fermentaria mais ainda essa criminalidade; além do que se olvida da existência, hodiernamente, de vários mecanismos de despenalização, já existentes na legislação brasileira e que, portanto, já demonstra por si só a escolha de política criminal adotada de só encarcerar pessoas que praticam crimes graves e violentos.

2) O Plano Pena Justa transparece um claro viés abolicionista, pois prega em síntese o desencarceramento em massa, sem oferecer as respostas necessárias à contenção da violência e da criminalidade organizada, como se em um passe de mágica, soltando-se criminosos a sociedade estaria mais segura.

3) O Plano Pena Justa praticamente expurga de sua participação o Ministério Público, órgão este conferido de atribuições constitucionais de fiscal da lei, por outro lado, privilegia demasiadamente a participação de entidades civis que não fazem parte do tal ciclo penal, o que demonstra uma grande fragilidade no tal plano, pois tais entidades consideradas civis, em não poucas vezes, na verdade estão à serviço do crime organizado, como já foi detectado por várias vezes no Brasil.

4) O Plano Pena Justa, não obstante falar que o ciclo penal é composto das ações decorrentes do intervalo consistente do crime, portanto da sua investigação inicial, até o sentenciamento e execução das penas, não contempla a participação das polícias, o mesmo sendo estes órgãos integrantes do tal ciclo penal, o que demonstra, mais uma vez, uma visão monocular que apetece o senso claramente abolicionista, olvidando-se que não se faz segurança pública sem a participação da polícia, que precisa ser treinada, fiscalizada e punida em casos de abusos.

5) O Plano Pena Justa não discute em absolutamente nada acerca da necessidade de criação de novas vagas no sistema prisional, o que

seria matematicamente lógico ante o exponencial crescimento da criminalidade nos últimos anos. O Supremo Tribunal Federal poderia ter avançado na discussão do ADPF, exigindo a criação de novas vagas no sistema prisional, aptas a impedir a superlotação de algumas unidades e sistemas, prevendo, inclusive, bloqueio de recursos do Estado para tanto, já que, em regra, a construção de presídios não é prioridade estatal. Orientar a construção de novos presídios é medida de garantia penal binocular, ou seja, garante o direito aos presos provisórios e apenados em ter seus direitos mínimos garantidos, e também protege a sociedade, ao ter excluído, mesmo que temporariamente, de seu convívio pessoas que atentam contra a ordem pública e direitos individuais e coletivos. Conforme a crítica já constante no texto, o plano tem viés abolicionista, deixando de considerar esse ponto, salvo indiretamente.

6) Acerca da proposição do eixo do enfrentamento ao denominado racismo estrutural, o Plano Pena Justa de mencionar que a maioria das vítimas do crime no Brasil são de grupos étnico-raciais pretos e pardos e que, ao adotarmos o direito penal do fato, este deverá ser norteado por fatos e não por etnias. Por mais que seja razoável e até necessário a discussão acerca do racismo institucional, não pode o Estado criar artefatos de benevolência criminal com base em critérios como a cor e/ou a etnia.

7) O Plano Pena Justa critica a inaplicação dos entendimentos das cortes superiores pelos juízes de 1º grau, olvidando-se que a própria jurisprudência destas cortes é extremamente volátil, o que não assegura nenhuma segurança jurídica em criar uma suposta cultura judicial de atendimento aos precedentes de cortes superiores.

8) O Plano Pena Justa ainda esquece os direitos fundamentais e humanos à segurança, dos quais todos os cidadãos são formalmente detentores, portando assim cada ser humano, inclusive e em especial àqueles que não cometem crimes, o direito a ter seus bens jurídicos mais importantes protegidos pelo Estado, sob pena de se primar por uma proteção estatal ineficiente.

9) O viés ideológico abolicionista do Plano Pena Justa ainda pode ser visualizado na criação das tais central de regulação de vagas, de forma que se arquitetou o mesmo, sob o influxo de possibilidades de solturas ilegais e indiscriminadas, inclusive, ferindo a garantia da independência jurisdicional.

Em suma, embora o Plano Pena Justa contenha acertos pontuais em seu diagnóstico, sua formulação e propostas apresentam vícios

jurídicos, violações de garantias constitucionais, omissões preocupantes e orientações ideológicas unilaterais que merecem revisão profunda. O enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas prisões não pode ocorrer à custa da segurança da sociedade nem à custa da fragilização do próprio sistema de justiça.

Referências

BARROS FILHO, Armando Dantas de; LEITE, Carlinda; MONTEIRO, Angélica Maria Reis. Políticas de educação nas prisões: uma análise das 10 maiores populações prisionais. *Revista Brasileira de Educação*, v. 28, e247, 2023. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782023000100247. Acesso em: 11 jun. 2025.

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

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. *Pena Justa*: Plano Nacional para o Enfrentamento do Estado de Coisas Inconstitucional nas Prisões Brasileiras - ADPF 347. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/pena-justa/plano-nacional-pena-justa.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Súmula Vinculante nº 56*. A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso, devendo-se observar, nessa hipótese, os parâmetros fixados no RE 641.320/RS. Brasília, DF, 2016.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de coisas inconstitucional*. Salvador: JusPodivm, 2019.

CARPES, Bruno Amorim. *O mito do encarceramento em massa*. E.D.A., 2021.

ÉPOCA NEGÓCIOS. *Estado fez acordo com PCC para cessar ataques de 2006*: mostra depoimento. 2015. Disponível em:

<https://epocanegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2015/07/estado-fez-acordo-com-pcc-para-cessar-ataques-de-2006-mostra-depoimento.html>. Acesso em: 15 jun. 2025.

GELEDÉS – Instituto da Mulher Negra. Guia de enfrentamento do racismo institucional. 2013. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/racismo-institucional-uma-abordagem-teorica-e-guia-de-enfrentamento-do-racismo-institucional/>. Acesso em: 24 jun. 2024.

G1. *Facção paulista fazia cadastro de novos integrantes por aplicativo e pressionava por recrutamento em presídios do RJ, aponta PF*. Rio de Janeiro, 30 ago. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/30/facao-paulista-fazia-cadastro-de-novos-integrantes-por-aplicativo-e-pressionava-por-recrutamento-em-presidios-do-rj-aponta-pf.ghml>. Acesso em: 11 jun. 2025.

G1. *Mais de 23 milhões de brasileiros vivem em áreas dominadas por milícias ou facções do tráfico*. Jornal Nacional, 2 set. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/09/02/mais-de-23-milhoes-de-brasileiros-vivem-em-areas-dominadas-por-milicias-ou-faccoes-do-trafico.ghml>. Acesso em: 11 jun. 2025.

G1. *Quem é Luciane Barbosa, mulher de traficante e que esteve no Ministério da Justiça*. 13 nov. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2023/11/13/quem-e-luciane-barbosa-mulher-de-trafficante-e-que-esteve-no-ministerio-da-justica.ghml>. Acesso em: 15 jun. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. *Maior parte da população prisional do Rio Grande do Sul tem até 45 anos e não possui Ensino Médio completo*. Porto Alegre, 1 dez. 2023. Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/maior-parte-da-populacao-prisional-do-rio-grande-do-sul-tem-ate-45-anos-e-nao-possui-ensino-medio-completo>. Acesso em: 15 jun. 2025.

GOVERNO FEDERAL. *Pardos são maioria da população brasileira pela primeira vez*, indica IBGE. Secretaria de Comunicação Social, 22 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt->

br/assuntos/noticias/2023/12/pardos-sao-maioria-da-populacao-brasileira-pela-primeira-vez-indica-ibge. Acesso em: 11 jun. 2025.
HAAG, Carlos. A justiça da impunidade. *Revista Pesquisa Fapesp*, São Paulo, jul. 2013. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/a-justica-da-impunidade/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

HERCULANO, Vanessa Galvão. O domínio das facções criminosas nos presídios brasileiros e o caso da chacina de Altamira/PA como reflexo dessa realidade. *Revista do CNMP*, 2020. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacsp/article/view/211>. Acesso em: 15 jun. 2025.

KUWANO, Yumi. *Região Nordeste concentra quase metade dos homicídios do país em 2023*. Brasil 61, 13 jan. 2024. Disponível em: <https://brasil61.com/n/regiao-nordeste-concentra-quase-metade-dos-homicidios-do-pais-em-2023-bras2410616>. Acesso em: 15 jun. 2025.

NÓBREGA JR., José Maria; ZAVERUCHA, Jorge. Violência homicida no nordeste brasileiro: uma refutação às explicações baseadas na desigualdade e na pobreza. *Journal Open Edition*, v. 35, n. 2, p. 53-87, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.4000/aa.895>. Acesso em: 15 jun. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Prisão cautelar e garantia da ordem pública*. Disponível em: <https://guilhermenucci.com.br/prisao-cautelar-e-garantia-da-ordem-publica/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

RODRIGUEZ GARAVITO, César; RODRIGUEZ FRANCO, Diana. Cortes y cambio social:—cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, *Justicia y Sociedad Dejusticia*, 2010.

SENRA, Maria Carolina. *Princípio da proibição da insuficiência: o dever do Estado de proteção mínima aos direitos sociais fundamentais*. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2360635/Carolina%2BMaria%2BGurgel%2BSenra.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.



STO DE 1891