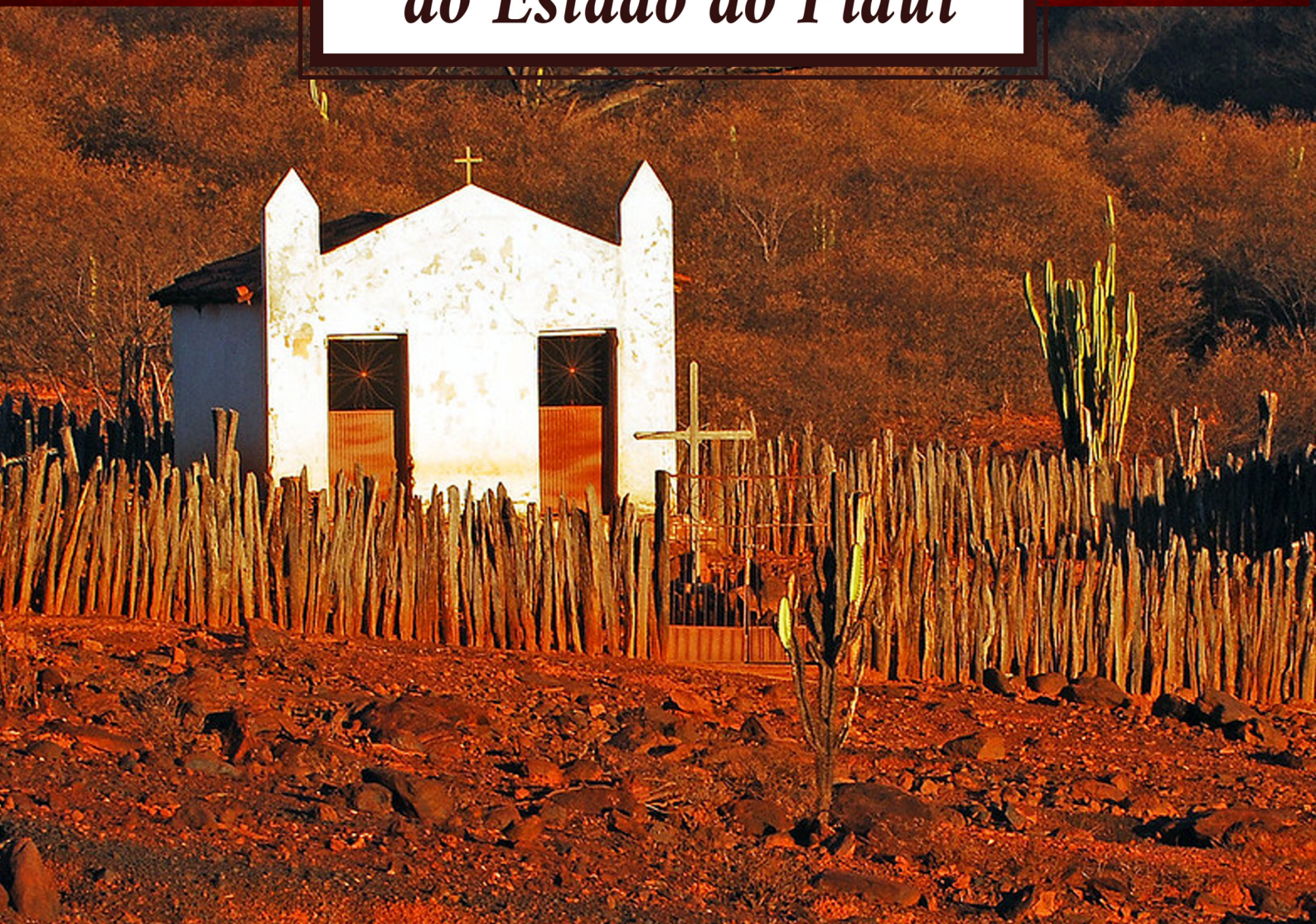




Revista Eletrônica do

Ministério Público do Estado do Piauí



v. 1, n. 2 (2024)

Jul-Dez

Fotografia de capa: André Pessoa.

Imagem de um pequeno cemitério
em processo de desertificação nas margens da
BR-020, zona rural do município de João Costa, Piauí.

CAPA DESTA EDIÇÃO

A Revista Eletrônica do MPPI tem propósitos científicos e culturais. Por isso, optamos por prestigiar e divulgar a arte produzida em nosso estado. A imagem que ilustra a capa desta edição é de autoria do fotógrafo **André Pessoa**. Pernambucano, nasceu em 02 de março de 1969, na capital Recife. Em 1993 se mudou definitivamente para o Piauí, onde desenvolve, há três décadas, o maior projeto de documentação contínua do sertão nordestino.

Sugeriu a criação do Parque Nacional Serra das Confusões, que foi finalizado em 1998 e que hoje a é maior unidade de conservação da caatinga, com 825 mil hectares. É jornalista e produtor cinematográfico, com filmes, dezenas de livros publicados e trabalhos em mais de 30 países.

Sobre a imagem da capa, André Pessoa explica: “Considerado o último estágio de degradação do nosso planeta, a desertificação já atinge 1,2 bilhão de pessoas em mais de 100 países. Somente no Brasil, ocupa 13% das terras do semiárido nordestino. Em Gilbués, no Piauí, está o maior núcleo de desertificação da América Latina. Depois que o homem poluiu ou secou as nascentes e os rios; derrubou ou queimou as florestas; matou os animais, poluiu a atmosfera com gases nocivos e deixou a terra arrasada - o chão onde pisamos -, resta apenas o deserto, e a única opção será buscar uma nova casa em outro planeta. O Ministério Público, como guardião da democracia, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais, tem um papel decisivo na mediação e mitigação desses conflitos ambientais”.



Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí

Procuradoria-Geral de Justiça

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional

Av. Lindolfo Monteiro, 911 – Fátima

Teresina – PI – Brasil. CEP: 64049 440.

E-mail: revistaeletronica@mppi.mp.br

Site: <https://www.mppi.mp.br/internet/revista/>

Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí [recurso eletrônico] / Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – Ano 4, nº 1 (Jul./Dez. 2024) – Teresina: PGJ/CEAF, 2025.

Semestral

Disponível em versão eletrônica:
<https://www.mppi.mp.br/internet/revista>
ISSN 2764-4057

1. Direito – Periódico. I Ministério Público do Estado do Piauí (PI).

CDD 340

Procurador-Geral de Justiça do Estado do Piauí

Cleandro Alves de Moura

Conselho Editorial

- *TERESINHA DE JESUS MOURA BORGES CAMPOS - Procuradora de Justiça do MPPI*
- *VANDO DA SILVA MARQUES - Mestre em Direito (UFPI) e Promotor de Justiça (MPPI)*
- *EDILSON PEREIRA DE FARIAS - Doutor em Direito (UFSC) e Promotor de Justiça (MPPI)*
- *MÁRCIO GIORGI CARCARÁ ROCHA - Mestre em Direito (IDP) e Promotor de Justiça (MPPI)*
- *AURICÉLIA DO NASCIMENTO MELO - Doutora em Direito Constitucional (UNIFOR) e Professora Universitária (UESPI)*
- *NELSON JULIANO CARDOSO MATOS - Doutor em Direito (UFPE), Professor Universitário e Coordenador do Mestrado em Direito (UFPI)*
- *ANA LUIZA MASSTALERZ PIRES ARAGÃO - Mestre em Direito (UFPI) e Técnica Ministerial (MPPI)*
- *JOÃO MARCEL EVARISTO GUERRA - Doutorando em Direito (Universidad Nacional de Mar del Plata - Argentina) e Técnico Ministerial (MPPI)*
- *SANDRO ALEX DE SOUZA SIMÕES - Doutor (Università Del Salento/Lecce) e Professor Universitário (CESUPA e Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa)*
- *MARIA GESSI-LEILA MEDEIROS - Doutora em Educação (UFPI) e Professora Universitária (FAESPI)*
- *VALTER FOLETTO SANTIN - Doutor em Direito (USP), Procurador de Justiça (MPSP) e Professor Universitário (UENP)*
- *ANTONIO SERGIO CORDEIRO PIEDADE - Doutor em Direito Penal (PUC-SP), Procurador de Justiça (MPMT) e Professor Universitário (UFMT)*
- *HERMES ZANETI JUNIOR - Doutor em Direito (UFRS), Promotor de Justiça (MPES) e Professor Universitário (UFES)*
- *HORÁCIO LOPES MOUSINHO NEIVA - Doutor em Filosofia e Teoria Geral do Direito (USP) e Coordenador de graduação em Direito (iCEV)*
- *LEANDRO MACIEL DO NASCIMENTO - Doutor em Direito Econômico e Financeiro (USP) e Procurador de Contas (MPC-PI)*
- *ROBERTÔNIO SANTOS PESSOA - Doutor em Direito (USP), Procurador da Fazenda Nacional e Professor Universitário (UFPI)*
- *MOTAURI CIOCCHETTI DE SOUZA - Doutor em Direito (PUC-SP), Procurador de Justiça (MPSP), Professor Universitário (PUC-SP), Chefe do Departamento de Direito Penal e Processual Penal (PUC/SP)*
- *ANA MARIA MOREIRA MARCHESAN - Doutora e Mestre em Direito (UFSC) e Procuradora de Justiça (MPRS)*
- *MÁRCIO SOARES BERCLAZ - Doutor em Direito (UFPR) e Promotor de Justiça (MPPR)*
- *PAULO MAURÍCIO ARAÚJO GUSMÃO - Mestre em Direito (UNIFOR) e Promotor de Justiça (MPPI)*

Conselho Gestor

*Teresinha de Jesus Moura Borges Campos
Ana Isabel de Alencar Mota Dias
Esdras Oliveira Costa Belleza do Nascimento
Luana Azerêdo Alves
Daniel Ribeiro Marques
Shaianna da Costa Araújo
Anne Carolinne Carvalho Galdino
Viviane Maria de Pádua Rios Magalhães*

Pareceristas

*Ana Isabel de Alencar Mota Dias
Áurea Emília Bezerra Madruga
Brunna Barros Carvalho Martins
Carol Chaves Mesquita E Ferreira
Cléia Cristina Pereira Januário Fernandes
Esdras Oliveira Costa Belleza do Nascimento
Gabriela Pires Amâncio Medeiros
Itanieli Rotondo Sá*

Pareceristas (continuação)

*João Marcel Evaristo Guerra
José Heraldo de Sousa
Lia Raquel Prado Burgos Ribeiro Martins
Lorena Araújo Bezerra Ferraz
Luana Azeredo Alves
Márcia Camila Araújo Batista
Márcio Soares Berclaz
Marco Aurélio Alves Adão
Maria Cláudia Almendra Freitas Veloso
Natan Pinheiro de Araújo Filho
Paulo Maurício Araújo Gusmão
Rafael de Oliveira Costa
Romana Leite Vieira
Samille Alves Lima
Sayara de Sousa Brito
Shaianna da Costa Araújo
Sílvio Antonio Marques
Tiago Berchior Cargnin
Viviane Maria de Pádua Rios Magalhães
Zoraíma Meneses Brandão*

Sumário

MENSAGEM DO PGJ	8	Cleandro Alves de Moura
APRESENTAÇÃO	9	Teresinha de Jesus Moura Borges Campos
EDITORIAL	11	Vando da Silva Marques
A (des)necessidade de reserva de jurisdição para acesso a dados financeiros pelo Ministério Público	13	Carla Fernanda Prim Marzani
A (in)dispensabilidade das perícias médicas nos processos de interdição: uma análise à luz da doutrina e da jurisprudência pátria	29	Ilana Maria Do Nascimento Bonfim Araujo Cléia Cristina Pereira Januário Fernandes
A evolução do direito na luta contra a violência doméstica e a importância do Ministério Público na articulação da rede de proteção às vítimas	46	Gertrudes Maria de Jesus Neta José Oeirense Pais Landim Neto
A garantia do direito à alimentação adequada no Brasil: o Ministério Público, a proteção social e as políticas de segurança alimentar	69	Alexsandro Wosniaki Claudia Jaqueline Cassola da Silva

Acesso à saúde das mulheres surdas no Ceará: uma abordagem bioética e o papel do Ministério Público	90	Pedro Victor Rodrigues Linhares
Análise da decisão do STF no Recurso Extraordinário 828.040/DF e o transconstitucionalismo na proteção aos trabalhadores	111	Ricardo Araújo Lima Enny Araújo Lima José Nivardo de Moura Filho
Carrascos: considerações jurídico-sociológicas acerca dos executores de penas de morte no Brasil do século XIX	129	João Marcel Evaristo Guerra Paloma Kariene Lemos Piauilino
Cobrança de alimentos em casos de crianças e adolescentes não reconhecidos legalmente: desafios e perspectivas jurídicas	148	Bianca Vasconcelos Almeida Cléia Cristina Pereira Januário Fernandes
Democracia, comunicação e Constituição: um estudo dos contornos da liberdade de expressão no cenário eleitoral brasileiro	167	Adamilton Lima Borgneth Ayanna Joyce Figueiredo Monteiro

Implementação do projeto de reinserção social dos usuários do serviço para tratamento de álcool e outras drogas: “Juntos Renovando Vidas” do Ministério Público do Estado do Piauí	184	Elizandra Ferreira Pires De Carvalho Karla Daniela Furtado Maia Carvalho
O desafio da proteção de dados pessoais em publicações oficiais do sistema de justiça: equilibrando transparência e privacidade	194	Andrea Cristina de Sousa Fialho Cláudia Pessoa Marques da Rocha Seabra
O projeto “Reconstruindo Laços na Saúde” enquanto resolução extrajudicial das Promotorias de Saúde de Teresina do Ministério Público Estadual do Piauí para demandas de saúde pública relacionadas a doenças raras	208	Eny Marcos Vieira Pontes Lia Andrade Portela
O Supremo Tribunal Federal e a constitucionalidade do piso salarial nacional da enfermagem: consequências jurídicas	231	Giuliano Campos Pereira Larissa Rachel Secundo Maia Luciano Pereira Filho
O valor da palavra da vítima em crimes de natureza sexual	249	Elenizi Pereira Nascimento de Abreu
Revitimização da mulher em situação de violência sexual: rota crítica e desafios na rede intersetorial	263	Valéria Raquel Alcantara Barbosa Rita de Cássia da Silva Alves Simone Oliveira Cunha Laura Gabryelle Silva Reis Raiane Rodrigues dos Santos Carvalho Fábia Coimbra Ramos Maria Júlia Alcantara e Sousa

Mensagem do Procurador-Geral de Justiça



Por **CLEANDRO ALVES DE MOURA**
*Procurador-Geral de Justiça
do Estado do Piauí*

A Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí se reafirma como um importante veículo de difusão do conhecimento e de valorização da pesquisa científica, consolidando-se como um símbolo do nosso compromisso institucional com a transformação social.

Nesta edição, celebramos avanços significativos, especialmente a ampliação do nosso Conselho Editorial, que agora conta com a valiosa colaboração de doutores atuantes em diversas instituições e estados da federação. Essa expansão fortalece ainda mais a credibilidade e amplia o alcance da nossa publicação.

Outro motivo de grande satisfação é a diversidade dos 15 artigos aqui publicados, subscritos por 34 autores e autoras, entre os quais membros, servidores e estagiários do MPPI, advogados, profissionais da área da saúde, professores, estudantes e pesquisadores. Essa pluralidade de olhares e abordagens é um dos grandes diferenciais da nossa Revista, tornando-a um espaço privilegiado para reflexões e contribuições capazes de produzir impactos positivos no aprimoramento institucional e no desenvolvimento da sociedade.

Registro, com gratidão, o empenho de todos os que contribuíram para esta nova edição: os autores e autoras que confiaram seus trabalhos a esta publicação, os membros dos Conselhos Editorial e Gestor, os pareceristas, a equipe do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional e o fotógrafo e ambientalista André Pessoa, que prontamente cedeu um de seus importantes trabalhos para composição da capa.

É a dedicação de dezenas de pessoas extremamente qualificadas que assegura a qualidade desta obra. Com o espírito repleto de alegria e de entusiasmo pelo conhecimento produzido, apresento tal conquista ao nosso público leitor, razão e propósito de ser da Revista Eletrônica do MPPI. Desejo a todos uma excelente leitura!

Apresentação



Por **TERESINHA DE JESUS MOURA**

BORGES CAMPOS

Procuradora de Justiça

Presidente do Conselho Editorial

Diretora do CEAF/MPPI

É com imensa satisfação e renovado entusiasmo que apresentamos a sexta edição da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. Esta publicação, que se consolida como um importante instrumento de disseminação do conhecimento e de fomento à pesquisa científica, reflete o compromisso coletivo do Ministério Público com o aprimoramento técnico, a valorização do saber multidisciplinar e o diálogo permanente com a sociedade.

O propósito essencial da Revista é: promover a reflexão crítica e o debate qualificado sobre temas que abrangem os interesses tutelados pelo Ministério Público e as funções institucionais a nós confiadas. Com abordagens diversificadas e temáticas contemporâneas, reafirmamos a relevância da ciência e da pesquisa como pilares do desenvolvimento humano e da justiça social.

Ao longo das edições, a Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí tem se firmado como um instrumento de excelência para a divulgação de conteúdos científicos

de interesse público. Reiteramos nosso compromisso de incentivar a produção de trabalhos que dialoguem com as demandas da sociedade contemporânea, promovendo a interação entre o conhecimento acadêmico e as práticas institucionais. Esta edição é mais uma demonstração desse esforço coletivo em prol da construção de um espaço de aprendizado contínuo e inclusivo.

Os artigos que compõem esta edição destacam a pluralidade de perspectivas e a atualidade das discussões, contribuindo de forma significativa para o enriquecimento intelectual e o fortalecimento das práticas institucionais.

Ressaltamos, a atuação fundamental do Editor-Chefe, Dr. Vando da Silva Marques, cuja liderança e dedicação têm sido muito importantes na busca por melhorias e evolução da Revista. Seu trabalho minucioso, aliado ao compromisso com a excelência, trouxe resultados notáveis, refletidos na crescente qualidade das edições.

Aproveitamos esta oportunidade para expressar nossa gratidão aos autores que, com dedicação e excelência, contribuíram para o enriquecimento desta edição. Seus

trabalhos refletem a qualidade e a profundidade que caracterizam nossa Revista e são fundamentais para o fortalecimento do conhecimento compartilhado.

Registramos, ainda, nosso reconhecimento aos membros do Conselho Editorial, aos Pareceristas e aos integrantes do Conselho Gestor, cuja expertise e comprometimento foram indispensáveis para garantir a qualidade desta publicação. Manifestamos também nossos sinceros agradecimentos à equipe do CEAF e, em especial, à Coordenação Pedagógica, cuja atuação foi essencial para a organização e estruturação desta edição, contribuindo com zelo e dedicação para a excelência do conteúdo apresentado. Estendemos nosso reconhecimento aos servidores da Coordenadoria de Comunicação Social e da Coordenadoria de Tecnologia da Informação, que, com profissionalismo e diligência, tornaram possível a concretização de mais esta edição.

Que esta sexta edição da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí seja uma fonte de inspiração e aprendizado, e que continue a cumprir seu papel de promover o diálogo científico e a valorização do conhecimento como instrumento de transformação social.

Editorial



Por **VANDO DA SILVA MARQUES**

*Promotor de Justiça
Editor-chefe*

Prezados membros e servidores do Ministério Público, comunidade jurídica e acadêmica,

É com grande satisfação que apresento a 6ª edição da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí! Mais do que uma publicação, esta edição marca uma jornada de disseminação do conhecimento jurídico e de promoção de debates relevantes para a sociedade.

Nesta edição os leitores terão a oportunidade de refletir sobre temas centrais e desafiadores para o sistema de justiça contemporâneo, como proteção de dados financeiros, perícias médicas, combate à violência doméstica, garantia do direito à alimentação, acesso à saúde de grupos vulneráveis, proteção dos trabalhadores, desafios da cobrança de alimentos, liberdade de expressão, reinserção social de dependentes químicos, resolução de

demandas de saúde pública, piso salarial da enfermagem, violência sexual e revitimização de mulheres.

Acredito que o conhecimento transforma a realidade e constrói um sistema de justiça mais eficiente e justo. Por isso, a Revista Eletrônica do MPPI promove um diálogo aberto e multidisciplinar entre membros e servidores do Ministério Público, juristas, acadêmicos e a sociedade.

Convido você a publicar conosco! Nossa próxima edição exigirá originalidade e titulação mínima, e adotará a licença Creative Commons (Atribuição), promovendo a disseminação e o uso do conhecimento ao permitir que os artigos sejam reutilizados com a devida atribuição. Serão priorizados trabalhos inéditos, relevantes, éticos e com revisão dupla cega, seguindo as normas ABNT.

A busca da Revista pelo reconhecimento do Qualis Periódicos pela CAPES segue firme e cada vez mais próxima.

Agradeço ao servidor José Magno Leal Silva pela valiosa contribuição na aprimorada Plataforma de Submissão, criada em 2024 e utilizada para a seleção desta edição, que se tornou mais acessível, transparente e segura.

Reconheço o apoio fundamental da estagiária do CEAF, Luíza Kelly Soares Brandão, cujo talento, dedicação e comprometimento foram essenciais para o sucesso desta edição. Agradeço sua presteza, atenção aos detalhes e irrestrito apoio.

Agradeço, por fim, o trabalho de todos que contribuíram para esta 6ª edição: ao Procurador-Geral de Justiça, Dr. Cleandro Alves de Moura; à equipe do CEAF, especialmente à Diretora-Geral e Presidente do Conselho Editorial, Dra. Teresinha de Jesus Moura Borges; à técnica ministerial Shaianna da Costa Araújo pela dedicação nas diagramações; aos pareceristas, membros dos conselhos editorial e gestor, e autores que contribuíram para o sucesso desta edição.

Não perca a oportunidade de se atualizar, aprofundar seus conhecimentos e contribuir para um Ministério Público cada vez mais forte, atuante e conectado com a sociedade. Acesse o site do MPPI, explore a 6ª edição da Revista Eletrônica, compartilhe o conhecimento e envie seus artigos científicos para as próximas edições.

Que esta edição seja um catalisador para a colaboração contínua e para a transformação social que almejamos, construindo um futuro no qual a justiça e a igualdade social prevaleçam.

*A (des)necessidade de reserva
de jurisdição para acesso a dados
financeiros pelo Ministério Público
e pela Polícia Judiciária*



CARLA FERNANDA PRIM MARZANI

Mestranda em Direito pelo UniBrasil. Pós-graduada em Direitos e Processos do Trabalho e Previdenciário pela ABDConst. Bacharel em Direito pela PUCPR. Membro do Núcleo de Pesquisa Jurisdição e Democracia do UniBrasil. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Advogada. E-mail: carlafernanda176@gmail.com

A (DES)NECESSIDADE DE RESERVA DE JURISDIÇÃO PARA ACESSO A DADOS FINANCEIROS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E PELA POLÍCIA JUDICIÁRIA

LA (IN)NECESIDAD DE RESERVA DE JURISDICCION PARA EL ACCESO A DATOS FINANCIEROS POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO Y DE LA POLICÍA JUDICIAL

RESUMO

Objetiva-se analisar a possibilidade de solicitações de informações financeiras por parte dos órgãos de persecução penal ao COAF, sem a necessidade de reserva de jurisdição. Partiu-se do problema de pesquisa: é necessária a reserva de jurisdição para solicitação de dados financeiros ao COAF pelo Ministério Público e pela Polícia Judiciária? A pesquisa foi realizada a partir do método hipotético-dedutivo, com o emprego de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. A hipótese levantada é de que não se faz necessária a reserva de jurisdição, desde que observadas algumas restrições. Concluiu-se que os relatórios a pedido dos órgãos de persecução penal constituem uma restrição legítima ao direito fundamental à proteção de dados pessoais, todavia, devem estar pautados no interesse público, serem motivados, bem como escorar-se em procedimento prévio e se sujeitarem a uma cadeia de custódia. Sendo cumpridos os requisitos, não é necessária a reserva de jurisdição. No entanto, relatórios por encomenda são vedados.

Palavras-chave: Atividades financeiras. Dados pessoais. Sigilo bancário. Reserva de jurisdição.

RESUMEN

El objetivo es analizar la posibilidad de solicitudes de información financiera de los órganos de persecución penal al COAF, sin necesidad de reserva de jurisdicción. El punto de partida fue el problema de investigación: ¿es necesario reserva de jurisdicción para solicitar datos financieros al COAF por parte del Ministerio Público y la Policía Judicial? La investigación se realizó mediante el método hipotético-deductivo, utilizando investigaciones bibliográficas y jurisprudenciales. La hipótesis planteada es que la reserva de jurisdicción no es necesaria, siempre que se observen ciertas restricciones. Se concluyó que los informes a pedido de órganos de persecución penal constituyen una restricción legítima al derecho fundamental a la protección de datos personales, sin embargo, deben fundamentarse en el interés público, estar motivadas, así como basarse en un procedimiento previo y estar sujeto a una cadena de custodia. Si se cumplen los requisitos, no es necesaria la reserva de jurisdicción. Sin embargo, los informes personalizados están prohibidos.

Palabras clave: Actividades financieras. Datos personales. Reserva de jurisdicción. Secreto bancario.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil possui como Unidade de Inteligência Financeira (UIF) o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). O órgão recebe e analisa atividades financeiras suspeitas, que possam indicar a lavagem de dinheiro ou o financiamento de terrorismo.

Ao verificar uma atividade financeira suspeita, o COAF pode comunicar às autoridades responsáveis pela persecução penal, como o Ministério Público e a Polícia Judiciária, por meio da elaboração de Relatórios de Inteligência Financeira (RIF). Contudo, encontra-se em uma zona cinzenta a possibilidade de o Ministério Público poder solicitar ao COAF, sem autorização judicial, o envio de relatórios de investigados.

Nesse cenário, tem-se o seguinte problema de pesquisa: é necessária a reserva de jurisdição para solicitação de dados financeiros ao COAF pelo Ministério Público e pela Polícia Judiciária? Objetiva-se analisar a possibilidade de solicitações de informações por parte dos órgãos de persecução penal ao COAF, sem a necessidade de reserva de jurisdição.

A discussão possui relevância social e jurídica, tendo em vista que versa a respeito da possibilidade de órgãos de persecução penal terem acesso a dados pessoais e bancários sem intervenção judicial, o que implica a possibilidade de se adentrar na esfera de proteção de direitos fundamentais, como o direito à proteção de dados e ao sigilo bancário.

A pesquisa será conduzida a partir do método hipotético-dedutivo, com o emprego de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Pretende-se a utilização de artigos científicos e livros para compor o referencial teórico da discussão. No que se refere à jurisprudência, serão utilizadas fontes primárias e secundária para auxiliar na perspectiva crítica sobre a temática.

A hipótese inicial da pesquisa é de que não se faz necessária a reserva de jurisdição para obtenção de dados financeiros de investigados pelo Ministério Público e pela Polícia Judiciária contidos na base de dados do COAF, desde que os dados sejam limitados àqueles que já se encontram no banco de dados do COAF, bem como seja observado um procedimento rigoroso e seguro para transmissão das informações, a fim de que seja possível posterior impugnação judicial da licitude e integridade da prova obtida.

Na seção número 2 do artigo, será abordado o surgimento do COAF e seu papel no combate ao crime de lavagem de dinheiro, assim como serão explanados os limites de sua atuação na qualidade de órgão de inteligência.

Na seção 3 será tratado sobre a distinção entre as atividades de inteligência, segurança e persecução penal. Objetiva-se ainda abordar a finalidade da informação como medida de

garantia ao direito à proteção de dados e ao sigilo bancário no contexto da investigação de crimes de lavagem de dinheiro.

Na seção 4 serão objeto de análise as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça a respeito da possibilidade de comunicação entre os órgãos de inteligência e de persecução penal sem reserva de jurisdição. A pretensão da análise jurisprudencial não é exauriente, mas exemplificativa, no intuito de trazer uma abordagem mais prática sobre a temática. Além disso, busca-se demonstrar a necessidade de observância dos precedentes firmados por meio de teses de repercussão geral pela Corte, bem como a aplicação da cadeia de custódia à transmissão de dados financeiros.

2 O PAPEL DO COAF NO COMBATE AOS CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO

O ato de “lavar” o dinheiro consiste em introduzir no sistema financeiro bens e valores de origem ilícita, fazendo parecer que foram obtidos licitamente. A estratégia para lavagem de dinheiro pode ser dividida em três etapas: colocação, dissimulação e integração, mas não necessariamente se faz necessária a adoção das três para efetivar a lavagem do dinheiro (Graebin, 2022).

A colocação se dá com a introdução do dinheiro obtido ilicitamente no sistema financeiro, o que pode ocorrer em pequenos montantes para dificultar a rastreabilidade da origem ilícita. A dissimulação consiste na realização de diversos negócios e transações, de modo que em meio as variadas transações há a ocultação do dinheiro ilícito. E, por fim, a integração ocorre quando o dinheiro foi lavado e é incorporado ao sistema econômico com uma aparência lícita (Graebin, 2022).

A lavagem de dinheiro é uma preocupação global, sobretudo, tendo em vista que geralmente decorre da prática do crime de tráfico de drogas. Nesse cenário, surgiu a Convenção de Viena de 1988, que foi internalizada pelo Brasil em 1991, com intuito de criminalizar a lavagem de dinheiro e destituir proveitos financeiros resultantes do crime e, desse modo, retirar seu principal incentivo (Suxberger; Pasiani, 2018).

Ocorre que a mera criminalização da lavagem de dinheiro não foi suficiente para coibir a prática, pois diferentemente de outros crimes, os indícios da lavagem de dinheiro geralmente se encontram em negócios privados, os quais são protegidos pelo sigilo bancário e, conseqüentemente, implicam dificuldades para a persecução penal (Suxberger; Pasiani, 2018).

Ao considerar os problemas imbricados na persecução penal, integrantes do G7 e outros países se organizaram para estudar mecanismos que poderiam ser adotados pelos países para coibir a lavagem de dinheiro, criando uma força-tarefa por meio do Grupo de Ação Financeira Contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) (Suxberger; Pasiani, 2018).

O GAFI apresentou o resultado preliminar de seus estudos em 1990 por meio de 40 recomendações, que são chamadas de medidas preventivas de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. A força-tarefa identificou que atores privados se encontram em melhor posição para identificar possíveis lavagens de dinheiro do que organismos estatais, de modo que as recomendações identificam a necessidade de cooperações desses atores privados para a investigação dos ilícitos (Suxberger; Pasiani, 2018).

Diante disso, o Brasil criminalizou a lavagem de dinheiro, a ocultação de patrimônio e a utilização do sistema financeiro para a prática de ilícitos, bem como criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), a Unidade de Inteligência Financeira brasileira (UIF), por meio da Lei 9.613 de 1998 (Brasil, 1998).

A lei dispõe ainda sobre a obrigatoriedade de as instituições financeiras comunicarem ao COAF indícios da prática dos crimes previstos na legislação, bem como a possibilidade de aplicação de multa e cassação ou suspensão das atividades por descumprimento.

Além das instituições financeiras, também são obrigadas ao fornecimento de informações: comerciantes de metais, pedras preciosas e objetos de arte; comerciantes de bens de luxo ou alto valor; juntas comerciais e registros públicos; aqueles que prestem serviços de consultoria e assessoria para essas operações; dentre outros.

Essas atividades, apesar de não financeiras, são consideradas de alto risco, de modo que a necessidade de prestar informações também decorre das recomendações do GAFI (Suxberger; Pasiani, 2018).

Dentre as medidas que constituem o tripé para a prevenção de lavagem de dinheiro se encontra a identificação do cliente. Essa medida consiste em diligências realizadas para o fim de identificar e qualificar o cliente que vão para além da solicitação de documentos de identificação, tornando-se necessária a comunicação por parte do cliente acerca da origem dos recursos financeiros, informações sobre o beneficiário e informações sobre o propósito da relação comercial. Com essa medida, combate-se a anonimização e, consequentemente, impõem-se dificuldades à lavagem de dinheiro (Suxberger; Pasiani, 2018).

Outra medida utilizada é manutenção dos registros pelo prazo mínimo de cinco anos pelas instituições financeiras. A guarda dos registros possui a finalidade de auxiliar a

investigação penal, uma vez que se faz necessário estabelecer todas as pontas de uma transação financeira para identificar a origem ilícita (Suxberger; Pasiani, 2018).

Por fim, a última medida que constitui o tripé é a comunicação de operações suspeitas. Alicerçada sobre a primeira medida de identificação do cliente, a comunicação de operações suspeitas consiste em uma obrigatoriedade das instituições em informar transações suspeitas que possam estar ligadas a prática de crimes. Desse modo, se houver motivos razoáveis de suspeita, as transações devem ser comunicadas à Unidade de Inteligência Financeira, no caso, ao COAF (Suxberger; Pasiani, 2018).

Ao receber uma comunicação de suspeita, seja por meio de uma instituição financeira, vendedores de metais e joias preciosas ou sobre transporte internacional de valores e contas no exterior, a Unidade de Inteligência Financeira (UIF) realiza consultas em bases de dados na busca de verificar se de fato há indícios de ilícitos. Com a finalização da análise, se a conclusão for pela existência de crimes, a UIF realiza a comunicação aos órgãos de persecução penal por meio da elaboração de um Relatório de Inteligência Financeira (RIF) (Suxberger; Pasiani, 2018).

Desse modo, o RIF é dividido em três etapas. Na primeira etapa é realizada a coleta dos dados, seja a partir dos dados recebidos pelas instituições obrigadas e/ou pela coleta de informações abertas, como notícias e jornais, bem como dados acobertados pelo sigilo, os quais o COAF pode ter acesso por força da Lei Complementar 105/2001 (Araújo, 2023).

A segunda etapa consiste no processamento e análises dos dados, de modo que o COAF irá analisar as informações e confrontar com bancos de dados para verificar os indícios de ilícitos. No entanto, não compete ao COAF fazer juízos de valor a respeito da existência de crimes, pois não se trata de órgão de persecução penal (Araújo, 2023).

A terceira etapa se qualifica pela difusão, momento em que se constatados indícios de crimes, o COAF irá elaborar o relatório de inteligência com o registro das transações suspeitas e encaminhá-lo aos órgãos de persecução penal para providências (Araújo, 2023).

O papel do COAF/UIF é elaborar os relatórios de inteligência para encaminhá-los aos órgãos de persecução penal, como o Ministério Público e a Polícia Judiciária, para que procedam com as investigações e apresentem denúncia. A UIF não integra o quadro de órgãos de persecução penal e, portanto, não deve exceder aos limites de seu exercício, deixando para aqueles que detêm a competência para que realizem o indiciamento e a denúncia.

Essa separação de atividades se faz importante para a proteção dos direitos fundamentais, assim como para que possa haver algum controle pelo Poder Judiciário (Araújo, 2023), seja prévio ou posterior.

3 A FINALIDADE DA INFORMAÇÃO COMO MEDIDA DE PROTEÇÃO DE DADOS E AO SIGILO BANCÁRIO

As atividades de inteligência, de segurança pública e de persecução penal possuem finalidades diferentes. O COAF exerce atividade de inteligência, em conformidade com o objetivo de sua criação disposto no artigo 14, da Lei de 9.613 (Brasil, 1998). O Ministério Público exerce tanto atividade de persecução penal, quanto atividade de inteligência, de acordo com a Doutrina de Inteligência regulamentada a partir da Resolução 260/2023 (Conselho Nacional do Ministério Público, 2023), bem como em conformidade com a Política Nacional de Inteligência do Ministério Público e o Sistema de Inteligência do Ministério Público previstos na Resolução 292/2024 (Conselho Nacional do Ministério Público, 2024).

A atividade de inteligência atua de forma preventiva, razão pela qual coleta e analisa informações para se antecipar aos delitos e para contribuir com a formulação de políticas públicas (Estelita, 2021).

A atividade de segurança pública possui caráter prospectivo e preventivo, tendo em vista que sua finalidade está atrelada à proteção contra perigos e à proteção de bens jurídicos contra ameaças. E, por último, a atividade de persecução penal tem um caráter retrospectivo e se volta a um interesse repressivo (Estelita, 2021).

A distinção de finalidade dessas atividades gera diferentes tipos de permissão para intervenção no âmbito de direitos fundamentais, como a proteção de dados, pois a atividade de inteligência em razão de autorização legal pode intervir na autodeterminação informativa, ao passo que a transferência de informações aos demais órgãos também deve observar os limites legais (Estelita, 2021).

A proteção aos dados pessoais conferidas pela Constituição Federal assegura um direito de controle pelo titular dos dados sobre a coleta e tratamento de seus dados, diferentemente do direito à privacidade que assegura a proteção contra a interferência de terceiros na esfera íntima (Rezende, 2022).

Diante disso, a troca de informações entre a UIF e os órgão de persecução penal deve observar o devido processo informacional, com base no direito à autodeterminação informativa, no intuito de que o titular dos dados possa ter um controle mínimo sobre a exposição de seus dados, ainda que seja um controle diferido (Rezende, 2022).

A autodeterminação informativa, expressão que surgiu na Alemanha e influenciou diversos ordenamentos jurídicos estrangeiros (Mendes, 2020), fundamenta a proteção aos

dados pessoais, os quais atualmente gozam de proteção constitucional (artigo 5º, LXXXIX da CRFB/88). Desse modo, os dados pessoais permanecem sendo de propriedade do titular, para que este exerça o controle sobre o destinatário dos dados, ou seja, a quem os dados podem ser divulgados e para qual finalidade, mesmo que estejam em processamento por parte de instituições privadas ou públicas (Araújo, 2023).

Disso decorre que a utilização dos dados precisa ter uma vinculação finalística, ou seja, o tratamento dos dados deve observar uma finalidade e segui-la sem desvios. Isso garante maior proteção aos dados e segurança ao seu titular, o qual detém o conhecimento a respeito do que está sendo realizado com os dados. A vinculação do tratamento dos dados a uma finalidade é consequência da autodeterminação informativa, assim como atende a princípio estabelecido na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (Araújo, 2023).

Considerando a finalidade da informação é que se tem distinções entre quebra de sigilo bancário e transmissão de informações específicas para fins de investigação criminal. O sigilo bancário inicialmente surge da necessidade de se depositar a confiança a respeito das transações financeiras no banqueiro, a fim de que terceiros não tivessem acesso a tais informações, exceto diante das previsões legais. Em um segundo momento, o sigilo bancário passou a ser expressão da manifestação dos direitos fundamentais à intimidade e à vida privada (Almeida, 2024).

Algumas informações confiadas às instituições bancárias são inatas à intimidade e à vida privada do cliente e este não quer que terceiros venham a ter conhecimento, como exemplo, de doações a partidos políticos, contas mantidas em nome de filho não reconhecido publicamente, empréstimos, dentre outras (Almeida, 2024).

A liberdade bancária se encontra inserida no campo de manifestação existencial do ser humano, inerente ao direito à privacidade. Desse modo, este direito prevê a possibilidade de impedir que terceiros tenham acesso a essas informações, inclusive o próprio Estado e o Fisco, sem autorização legal (Almeida, 2024).

A quebra de sigilo bancário, nesse sentido, envolve a necessidade de reserva de jurisdição, ou seja, que o Poder Judiciário profira uma autorização para que informações bancárias dentro de um espaço temporal sejam abertas. Essa autorização constitui uma medida mais severa, pois implica abertura indiscriminada de aspectos da privacidade e da intimidade daquele que é alvo da quebra, bem como expõe terceiros que não são suspeitos (Estelita, 2021).

Diferentemente da quebra de sigilo bancário realizada por autorização judicial, que constitui uma abertura do sigilo bancário de forma ampla, a comunicação de atividades

suspeitas realizadas pelas pessoas obrigadas ao COAF, assim como a comunicação realizada pelo COAF aos órgãos de persecução penal, limita-se a partir da finalidade da informação. Desse modo, conforme dispõe a Lei de Lavagem de Dinheiro, restringe-se a comunicações de operações e transações que constituam indícios da prática de crimes de lavagem de dinheiro, financiamento de terrorismo ou outros ilícitos (Estelita, 2021).

Tendo em vista que essa comunicação observa as finalidades prevista na Lei, as informações transmitidas são apenas aquelas relacionadas à suspeita, como quantia recebida em determinada data e que envolvam pessoas determinadas (Estelita, 2021).

4 ANÁLISE DOS PRECEDENTES E DA JURISPRUDÊNCIA ACERCA DO COMPARTILHAMENTO DE RELATÓRIOS DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA

O Supremo Tribunal Federal (STF) pacificou a discussão a respeito da constitucionalidade do envio de relatórios financeiros em casos de suspeita de crimes de lavagem de dinheiro ou financiamento ao terrorismo pelo COAF aos órgãos de persecução penal, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 1055941 (STF, 2021). Na ocasião, foi firmado o Tema 990¹ que dispõe apenas sobre o envio de informações por parte do COAF, sem fazer menção a solicitações a pedido do Ministério Público ou pela Polícia.

Apesar de o Tema 990 do STF não dispor diretamente sobre o relatório a pedido, é possível depreender das discussões no corpo do acórdão que houve a apreciação do tema, legitimando o procedimento, como se pode inferir, por exemplo, do voto do Ministro Relator Dias Toffoli². No entanto, em razão de não constar expressamente na redação do Tema 990 a possibilidade de relatórios a pedido, ainda persistem dúvidas quanto à sua legitimidade.

¹ “Tema 990 - Possibilidade de compartilhamento com o Ministério Público, para fins penais, dos dados bancários e fiscais do contribuinte, obtidos pela Receita Federal no legítimo exercício de seu dever de fiscalizar, sem autorização prévia do Poder Judiciário. Tese: 1. É constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal do Brasil, que define o lançamento do tributo, com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional. 2. O compartilhamento pela UIF e pela RFB, referente ao item anterior, deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios”. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=5213056&numeroProcesso=1055941&classeProcesso=RE&numeroTema=990>>. Acesso em: 17 out. 2024.

² “Dessa perspectiva, por entender preservada a intangibilidade da intimidade e do sigilo de dados, que gozam de proteção constitucional (art. 5º, incisos X e XII, da CF), não há dúvidas, para mim, quanto a possibilidade de a UIF compartilhar relatórios de inteligência (RIF por intercâmbio) por solicitação do Ministério Público, da polícia ou de outras autoridades competentes”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 1055941, Plenário, Ministro Relator: Dias Toffoli, Publicação DJE 18.03.2021. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755364496>>. Acesso em: 27 set. 2024. p. 43.

A decisão prolatada pelo STF que deu ensejo ao Tema 990 se caracteriza como precedente. Isso porque parte da análise de um caso concreto para construir uma norma, de modo que a norma extraída da decisão poderá ser utilizada como baliza para decisões futuras sobre a mesma matéria, quando haja similaridade fática (Galvão, 2021).

Ao ser apreciado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) recurso a respeito da ilicitude da prova, em razão de os relatórios financeiros terem sido solicitados ao COAF pela autoridade policial para instruir investigação de crime de lavagem de capitais sem autorização judicial, o STJ julgou procedente o Recurso Ordinário em Habeas Corpus (RHC) 147707 (STJ, 2023) e realizou *distinguishing* em relação ao precedente da Corte. Desse modo, compreendeu o STJ pela ilicitude da prova obtida sem autorização judicial.

Caso não se tenha similitude fática entre o precedente e o caso em apreciação pelo Judiciário, é possível não aplicar a norma estabelecida pelo precedente, ainda que seja de observância obrigatória. Para isso, é necessário fazer uma análise comparativa, apontando-se as diferenças fáticas entre os casos. A não aplicação do precedente após essa análise e a partir da demonstração de que o caso está fora do âmbito de aplicação do precedente constitui o *distinguishing* (Galvão, 2021), como foi realizado pelo STJ.

Em virtude disso, houve a apresentação da Reclamação Constitucional (Rcl) 61.944 para cassar o acórdão do STJ, a qual foi apreciada pela 1ª Turma do STF. A decisão proferida pela 1ª Turma do STF no julgamento da Reclamação foi no sentido de que a decisão proferida pelo plenário no RE que levou ao Tema 990, contemplou a possibilidade de solicitação de dados financeiros por parte das autoridades de persecução penal, razão pela qual determinou que o STJ realizasse um novo julgamento em conformidade com o Tema 990.

A respeito da decisão em sede de reclamação constitucional, Borges e Leite tecem críticas à atuação do órgão fracionário do STF em deliberar sobre a possibilidade de solicitações a pedido dos órgãos de persecução penal com base no Tema 990, pois não se extrai da tese de repercussão geral autorização nesse sentido, sendo necessária nova deliberação pelo plenário do STF (Borges; Leite, 2024).

Em outra situação, a 2ª Turma do STF, ao se debruçar sobre o julgamento do HC 201.965 (STF, 2022), declarou nulos os relatórios fornecidos pela UIF a partir de solicitação do Ministério Público e da Polícia, firmando entendimento a respeito da necessidade de se ter investigação penal prévia, bem como a necessidade de utilização de sistema oficial SEI-C para validade das requisições.

A discussão que desponta das decisões do STF se debruça sobre dois tipos de solicitações pelos órgãos de persecução penal: a solicitação a pedido e a solicitação por

encomenda. Estaria contemplada pelos precedentes da Corte a solicitação a pedido, desde que esta pudesse ser reconduzida aos requisitos de atuação oficiosa do COAF (Borges; Leite, 2024).

Em contrapartida, a solicitação por encomenda seria aquela que exige uma atuação persecutória do COAF, caracterizando *fishing expedition* que é uma prática ilegal (Borges; Leite, 2024, p. 356). Isso ocorre quando não há inquérito aberto em relação ao suposto crime, quando as solicitações são genéricas e sem delimitações, bem como as informações requisitadas não se encontram na base de dados da UIF (Borges; Leite, 2024).

A solicitação a pedido seria equivalente ao RIF que o próprio COAF encaminharia aos órgãos de persecução penal, pois se trata de informações suspeitas que já se encontram na base de dados do órgão de inteligência. No entanto, a solicitação por encomenda seria um pedido para que o COAF fizesse investigações sobre determinado(s) suspeitos, sem qualquer indicativo prévio de atos ilícitos ou inquérito em andamento.

A solicitação por encomenda se caracteriza como *fishing expedition* porque objetiva justamente fazer com o que o órgão de inteligência busque provas contra pessoas determinadas para iniciar uma investigação, o que seria vedado ao COAF por não se tratar de órgão de investigação/persecução.

A adoção de medidas que proíbam esse tipo de solicitação almeja a proteção aos dados pessoais e dos dados financeiros, a fim de que os órgãos de persecução penal não possam ter acesso ilimitado a quaisquer informações e, a partir disso, iniciem suas investigações sem qualquer denúncia, prova ou indício prévio, fazendo do COAF uma espécie de órgão de vigilância em desrespeito à privacidade e à proteção de dados.

Sendo assim, apenas a solicitação a pedido dos órgãos de persecução penal constitui restrição legítima ao direito fundamental à proteção de dados pessoais, sendo vedada a solicitação por encomenda. Contudo, deve-se demonstrar o interesse público da medida, além de conter motivação, ter-se um procedimento formal prévio instaurado, bem como um sistema seguro e com registro de acesso (Rezende, 2022).

Além disso, os dados devem integrar a base da UIF, pois dados que não se encontram nesse banco de dados estão sujeitos ao sigilo bancário e, conseqüentemente, à reserva de jurisdição. Esses requisitos são importantes para a garantia da separação informacional e para se evitar uma devassa na vida privada do indivíduo (Rezende, 2022), além de conferir legitimidade ao procedimento.

A partir dos requisitos formulados pelo próprio STF a respeito do sigilo, da utilização de sistema oficial e necessidade de investigação prévia, é possível constatar a necessidade de se ter uma cadeia de custódia sobre a coleta e difusão dos dados financeiros do investigado.

A cadeia de custódia foi introduzida no Código de Processo Penal por meio da Lei 13.964/2019 e ganhou previsão nos artigos 158-A ao 158-F. Apesar disso, devido a importância da preservação da integridade da prova, a doutrina já cuidava do tema antes mesmo da previsão legal (Araújo, 2023).

Tendo em vista a necessidade de realizar procedimentos que assegurem a confiabilidade da prova, a cadeia de custódia é regida por dois princípios: o princípio da mesmidade e o princípio da desconfiança. O princípio da mesmidade dispõe que a prova coletada deve ser exatamente a mesma prova que está sendo valorada, de modo que é preciso adotar cuidados para que a prova levada a juízo seja exatamente a mesma que foi apreendida inicialmente (Araújo, 2023).

O princípio da desconfiança versa sobre a acreditação da prova, o que significa que não é suficiente apresentar a prova no processo, mas sim demonstrar os procedimentos adotados para preservação de sua integridade, a fim de que os métodos seguidos e demonstrados produzam confiança a respeito da preservação daquela prova (Araújo, 2023).

A cadeia de custódia é realizada a partir da documentação de todos os processos, ou seja, devem ser discriminados todos os procedimentos que foram seguidos, quem teve acesso à prova e o motivo do contato, desde a coleta da prova até sua apresentação no processo. Nesse sentido, a exposição do procedimento na custódia da prova se traduz em uma “prova sobre a prova”, a fim de que seja atestada a sua fiabilidade (Araújo, 2023).

Desse modo, a cadeia de custódia assegura o contraditório, pois ao se expor os procedimentos da custódia, a parte pode impugnar a legalidade na obtenção da prova, bem como os métodos utilizados e a integridade e autenticidade da prova apresentada (Araújo, 2023). Além disso, é importante ao titular dos dados ter conhecimento sobre a coleta, tratamento e armazenamento dos dados, podendo inclusive exercer seu direito a eventual retificação dos dados (Sarlet; Ruaro, 2021), o que é assegurado com a cadeia de custódia por possibilitar averiguação de todo o caminho percorrido pela prova.

Para isso, a melhor forma de realizar o registro da cadeia de custódia é a documentação cronológica, em que constem todos os sujeitos que tiveram acesso àquela prova, os métodos empregados e os cuidados para sua preservação. Somente dessa forma é que se pode averiguar se houve quebra da cadeia de custódia (Araújo, 2023).

A legislação prevê a utilização da cadeia de custódia para provas materiais, mas a doutrina e a jurisprudência³ têm se posicionado pela aplicabilidade da cadeia de custódia às provas imateriais, em especial às provas digitais coletadas eletronicamente, as quais possuem maior facilidade de adulteração (Araújo, 2023).

Diante disso, não se faz necessária a reserva de jurisdição para solicitação de dados financeiros ao COAF pelo Ministério Público e pela Polícia Judiciária, desde que seja uma solicitação a pedido e não uma solicitação por encomenda. Além disso, deve-se utilizar a cadeia de custódia desde a solicitação por parte dos órgãos de persecução penal até a apresentação da prova no processo, permitindo o contraditório no ambiente judicial e o exercício da autodeterminação informativa.

Nesse sentido, dados que não se encontrem no banco de dados do COAF e por consequência no relatório de inteligência financeira fornecido, encontram-se acobertados pelo sigilo bancário, de modo que nesse caso para se ter acesso amplo aos dados financeiros é necessária a observância da reserva de jurisdição.

Por fim, não pode o COAF realizar solicitações às instituições obrigadas para que forneçam informações que não estejam abrigadas pela finalidade disposta na Lei de Lavagem de Dinheiro, de modo que as informações repassadas aos órgãos de persecução penal, seja por atuação oficiosa ou a pedido, devem ser exclusivamente aquelas que apresentam indícios da prática de crimes de lavagem de dinheiro ou financiamento de terrorismo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação do COAF foi de grande importância para o combate aos crimes de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Todavia, o órgão realiza atividade de inteligência, com uma finalidade definida, razão pela qual não pode atuar na persecução penal.

O acesso às informações financeiras de investigados pela Polícia Judiciária e pelo Ministério Público ocorre de forma parcial, sendo limitado à determinadas transações suspeitas. O acesso amplo e irrestrito a todas as informações financeiras difere dos dados obtidos para fins investigativos, estando protegido pelo sigilo bancário e sujeito à reserva de jurisdição. Assim, a definição da finalidade da informação funciona como um mecanismo de garantia dos direitos à proteção de dados e ao sigilo bancário.

³ Cf. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *AgRg em RHC nº 143.169 – RJ*, 5ª turma, Ministro Relator: Messod Azulay, Publicação DJe 02.03.2023. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202100573956&dt_publicacao=02/03/2023>. Acesso em: 25 out. 2024.

Apesar de o Tema 990 do STF não dispor diretamente sobre o relatório a pedido, é possível depreender das discussões no corpo do acórdão que houve a apreciação do tema, legitimando o procedimento. Além disso, o STF proferiu decisão em que se verifica autorização para os relatórios a pedido, ainda que tenha a decisão se dado por órgão fracionário da Corte.

Observou-se que os relatórios a pedido dos órgãos de persecução penal constituem uma restrição legítima ao direito fundamental à proteção de dados pessoais, todavia, devem estar pautados no interesse público, serem motivados, bem como escorar-se em procedimento prévio e se sujeitarem a uma cadeia de custódia. Sendo cumpridos os requisitos, não é necessária a reserva de jurisdição.

Todavia, os relatórios por encomenda não são autorizados, por constituírem *fishing expedition*, de modo que os dados que não se encontram no banco de dados da UIF devem ser requeridos judicialmente, por estarem sujeitos a reserva de jurisdição e ao sigilo bancário.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge F. Abrão de. Algumas questões concernentes ao sigilo bancário nas infrações económicas. *Revista Ibérica do Direito*, v. 4, nº 1, 2024. Disponível em: <<https://www.revistaibericadodireito.pt/index.php/capa/issue/view/9/8>>. Acesso em: 25 out. 2024.

ARAÚJO, Matheus Oliveira. A cadeia de custódia da prova e o relatório de inteligência financeira do COAF/UIF: repercussões do Recurso Extraordinário nº 1.055.941/SP no âmbito probatório. *Rev. Bras. de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, v. 9, n. 3, p. 1333-1370, set-dez, 2023. Disponível em: <<https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/874/510>>. Acesso em: 23 out. 2024.

BORGES, Ademar; LEITE, Alaor. Jurisdição constitucional hesitante e a tarefa de domesticar a persecução penal no estado de direito: papel da jurisdição constitucional na construção das fronteiras entre inteligência financeira e persecução penal. *Revista Estudos Institucionais*, v. 10, n. 2, p. 342 - 374, maio/ago. 2024. Disponível em: <<https://doi.org/10.21783/rei.v10i2.828>>. Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. *Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998*. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm>. Acesso em: 19 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *AgRg em RHC nº 143.169 – RJ*, 5ª turma, Ministro Relator: Messod Azulay, Publicação DJe 02.03.2023. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202100573956&dt_publicacao=02/03/2023>. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *RHC 147707*, 6ª turma, Ministro Relator: Antônio Saldanha Palheiro, Publicação DJE 24.08.2023. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&livre=147707&O=JT>>. Acesso em: 27 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *RHC 147707*, 6ª turma, Ministro Relator: Antônio Saldanha Palheiro, Publicação DJE 14.05.2024. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&livre=147707&O=JT>>. Acesso em: 27 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *RE 1055941*, Plenário, Ministro Relator: Dias Toffoli, Publicação DJE 18.03.2021. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755364496>>. Acesso em: 27 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC 201965*, 2ª turma, Ministro Relator: Gilmar Mendes, Publicação DJE 25.03.2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6177678>>. Acesso em: 28 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 260, de 28 de março de 2023*. Institui a Doutrina de Inteligência do Ministério Público. Brasília, DF: Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público, 2023. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/2021/Resoluo-n-260-20231.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução n. 292, de 28 de maio de 2024*. Institui a Política Nacional de Inteligência do Ministério Público e o Sistema de Inteligência do Ministério Público e dá outras providências. Brasília, DF: Presidente do Conselho Nacional do Ministério Público, 2024. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resoluo-n-292.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2024.

ESTELITA, Heloisa. O RE 1.055.941: um pretexto para explorar alguns limites à transmissão, distribuição, comunicação, transferência e difusão de dados pessoais pelo COAF. *Revista Direito Público*, v. 18, n. 100, out-dez, 2021. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/5991>>. Acesso em: 26 out. 2024.

GALVÃO, Danyelle. *Precedentes judiciais no processo penal*. Salvador: Juspodium, 2021.

GRAEBIN, Fernanda Perottoni. Análise de vínculos na investigação dos crimes de lavagem de dinheiro. *Conhecimento Interativo*, v. 16, n. 1, p. 60-74, jan/jun. 2022. Disponível em: <<http://app.fiepr.org.br/revistacientifica/index.php/conhecimentointerativo/article/view/677/630#>>. Acesso em: 29 out. 2024.

MENDES, Laura Schertel Ferreira. Autodeterminação informativa: a história de um conceito. *Pensar*, v. 25, n. 4, p. 1-18, out./dez. 2020. Disponível em: <<https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/10828>>. Acesso em: 29 out. 2024.

REZENDE, Marcelo Neves. O direito de acesso às comunicações entre COAF e autoridades investigativas como reflexo do direito constitucional à proteção de dados pessoais. *Revista Científica do CPJM*, Rio de Janeiro, Vol.1, N.04, 2022. Disponível em: <<https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/98>>. Acesso em: 30 set. 2024.

SARLET, Gabrielle Bezerra Sales; RUARO, Regina Linden. A proteção de dados sensíveis no sistema normativo brasileiro sob o enfoque da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) – L.13.709/2018. *Revista de Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 26, n. 2, p. 81-106, mai/ago, 2021. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/2172/694>>. Acesso em: 31 out. 2024.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; PASIANI, Rochelle Pastana Ribeiro. O papel da inteligência financeira na persecução dos crimes de lavagem de dinheiro e ilícitos relacionados. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 8, nº 1, abril/2018. Disponível em: <<https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4618>>. Acesso em: 19 out. 2024.

*A (in)dispensabilidade das perícias
médicas nos processos de interdição:
uma análise à luz da doutrina e da
jurisprudência pátria*



ILANA MARIA DO NASCIMENTO BONFIM ARAUJO

Estagiária de pós-graduação da 40ª Promotoria de Justiça de Teresina-PI. Graduada em Direito pelo Centro Universitário Santo Agostinho – UNIFSA. Pós-graduanda em Direito Público.



CLÉIA CRISTINA PEREIRA JANUÁRIO FERNANDES

Promotora de Justiça Titular da 40ª Promotoria de Justiça de Teresina-PI. Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí - UFPI. Conciliadora e Mediadora Judicial pela EJUD/CNJ. Consteladora Sistêmica. Mestre Reiki. Aluna do Curso de Filosofia da Nova Acrópole Teresina.

A (IN)DISPENSABILIDADE DAS PERÍCIAS MÉDICAS NOS PROCESSOS DE INTERDIÇÃO: UMA ANÁLISE À LUZ DA DOCTRINA E DA JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA

RESUMO

A curatela é um instituto jurídico destinado àqueles que se encontram incapazes de exercer todos os atos da vida civil, de maneira plena. Isto posto, o presente artigo se propõe a investigar, nos casos envolvendo ação de curatela/interdição, a possibilidade de dispensa da realização da perícia médica visando-se a preservação dos interesses da pessoa incapaz. Quanto aos meios, utilizou-se a pesquisa bibliográfica, efetuada por meio de doutrina, legislação, teses e decisões judiciais. Para tanto, apresenta-se uma análise das disposições legais sobre a curatela e a ação de interdição, bem como as novidades propostas pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência ao ordenamento jurídico, e, ainda, o entendimento da jurisprudência diante dos casos concretos. Por fim, conclui-se que, a depender das condições peculiares de cada caso concreto, é possível situações de dispensa da perícia médica, levando-se em consideração o respeito à dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: curatela. perícia médica. dignidade humana.

ABSTRACT

Guardianship is a legal institute aimed at those who are unable to fully exercise all acts of civil life. That said, this article proposes to investigate, in cases involving guardianship/interdiction actions, the possibility of exemption from carrying out medical expertise with a view to preserving the interests of the incapacitated person. As for the means, bibliographical research was used, carried out through doctrine, legislation, theses and judicial decisions. To this end, an analysis of the legal provisions on guardianship and interdiction action is presented, as well as the new features proposed by the Statute of Persons with Disabilities to the legal system, and an understanding of the jurisprudence in relation to specific cases. Finally, it is concluded that depending on the peculiar conditions of each specific case, situations of exemption from medical expertise are possible, considering respect for the dignity of the human person.

Keywords: guardianship. medical expertise. human dignity.

1 Introdução

A curatela é um instituto jurídico que tem como propósito a proteção dos direitos e interesses de pessoas maiores incapazes. Assim, para que tal medida excepcional seja alcançada é necessária a observância de uma série de procedimentos legais, incluindo-se a realização de perícia médica por equipe multidisciplinar, a fim de que sejam delimitados os limites da incapacidade do interditando(a).

O presente artigo, portanto, visa responder ao seguinte questionamento: em que medida, nos casos envolvendo ação de curatela/interdição, pode ser dispensada a realização da perícia médica visando-se a preservação dos interesses da pessoa incapaz e, conseqüentemente, nos casos concretos, a garantia do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana?

Para isto, o artigo estrutura-se em três seções na qual a primeira é dedicada a analisar o instituto da curatela, e a ação de interdição sob a ótica da legislação pátria vigente. A segunda seção, por sua vez, tem como propósito abordar o novo perfil do referido instituto, após o advento da Lei nº13.146 – Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD) também conhecida como Lei Brasileira de Inclusão (LBI). Por fim, a terceira seção volta-se à analisar a relevância da prova pericial para a instrução processual, a partir perspectiva contemporânea da figura da pessoa curatelada.

Para alcançar os objetivos do presente artigo, adotou-se o método de pesquisa bibliográfica qualitativa, com abordagem indutiva, envolvendo o estudo de legislação, doutrina e jurisprudência, tratando-se de uma pesquisa descritiva a fim de se proceder a análise a respeito da obrigatoriedade (ou não) das perícias médicas na totalidade das ações de interdição.

Ademais, o presente estudo possui relevância tanto para o meio acadêmico, quanto para a sociedade, uma vez que à preservação dos direitos do incapaz é de interesse público, devendo ser observadas as determinações legais quanto ao processo de interdição, particularmente, quanto à realização da perícia médica, nos termos do art. 753 do Código de Processo Civil (CPC/2015), cabendo aos tribunais a construção de um entendimento, quanto aos excepcionais casos de dispensa.

2 A curatela dos maiores incapazes e a ação de interdição conforme a legislação pátria vigente

A curatela, segundo Venosa (2017), consiste em um instituto de interesse público, que visa a regência e a administração dos bens de uma pessoa maior, incapaz, tendo em vista a ausência discernimento necessário para os atos da vida civil. Nas palavras de Madaleno (2020), a curatela consiste no “direito de governar igualmente a pessoa e os bens dos incapazes maiores de idade, protegendo não apenas a saúde do curatelado, como também o colocando a salvo dos riscos a que está exposto com relação aos terceiros”.

Segundo o Código Civil (CC), estão sujeitos à nomeação de curador aqueles que por causa transitória ou permanente, não puderem exprimir sua vontade, os ébrios habituais, os viciados em tóxico, e, os pródigos (Brasil, 2002). Cumpre destacar que o incapaz é aquele que carece de capacidade de fato, ou seja, aptidão para exercitar seus direitos e deveres, apesar de possuir capacidade de direito. Nesta senda, tratando-se dos indivíduos maiores de dezoito anos de idade, a incapacidade de fato pode ser suprida através do instituto da curatela (Nader, 2018).

Ademais, a incapacidade de fato subdivide-se em absoluta e relativa. A primeira diz respeito ao indivíduo impedido de praticar qualquer ato da vida civil, sem o seu representante, enquanto, a última trata-se do indivíduo dotado de algum discernimento, mas que necessita ser assistido para a prática de atos da vida civil.

Verifica-se, desta forma, que a curatela se relaciona exclusivamente com a incapacidade relativa, uma vez que no atual cenário, a incapacidade absoluta está limitada unicamente ao critério etário, nos termos do art. 3º do Código Civil.

A imposição do múnus da curadoria é feita por meio de processo judicial, de jurisdição voluntária, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo CPC/2015, arts. 747 e seguintes, observando-se, também, as disposições Código Civil, a partir do art. 1.767. A princípio, o art. 747 do CPC prevê os legitimados à propositura da ação de interdição, cabendo ao Ministério Público a legitimidade subsidiária, de forma excepcional, nos casos previstos nos incisos do art. 748.

Nos termos dos art. 749 CPC/2015, cabe ao requerente, na inicial, especificar sua legitimidade, os fatos que autorizam a interdição e o momento em que se deu início à incapacidade. Além disso, o parágrafo único do referido artigo trata da possibilidade, se for o caso, da concessão da curatela provisória, desde que justificada, a qual pode ser deferida pelo

juiz, caso entenda pela urgência. Ainda, o requerente, nos termos do art. 750, deverá juntar laudo médico ou justificar a impossibilidade de juntá-lo.

Os artigos seguintes do Código de Processo Civil, expõem, *in verbis*:

Art. 751. O interditando será citado para, em dia designado, comparecer perante o juiz, que o entrevistará minuciosamente acerca de sua vida, negócios, bens, vontades, preferências e laços familiares e afetivos e sobre o que mais lhe parecer necessário para convencimento quanto à sua capacidade para praticar atos da vida civil, devendo ser reduzidas a termo as perguntas e respostas.

§ 1º Não podendo o interditando deslocar-se, o juiz o ouvirá no local onde estiver.

§ 2º A entrevista poderá ser acompanhada por especialista.

§ 3º Durante a entrevista, é assegurado o emprego de recursos tecnológicos capazes de permitir ou de auxiliar o interditando a expressar suas vontades e preferências e a responder às perguntas formuladas.

§ 4º A critério do juiz, poderá ser requisitada a oitiva de parentes e de pessoas próximas (BRASIL, 2015).

A audiência de entrevista do interditando(a), prevista no art. 751, é indispensável, em regra, pois é medida que garante o exercício do contraditório e da ampla defesa, além de possibilitar o contato entre o magistrado e o interditando(a), a fim de que sejam constatadas as reais condições em que se encontra. Observa-se que o §1º do referido artigo também trouxe a possibilidade da inspeção judicial, admitida nos casos de impossibilidade do deslocamento do(a) interditando(a).

Nota-se, ainda, que os parágrafos seguintes reforçam o poder instrutório de juiz, pautado no livre convencimento motivado, uma vez que este pode requisitar a presença de especialistas durante a entrevista, bem como a utilização de recursos tecnológicos em benefício da comunicação do interditando, e, também, a oitiva de parentes e pessoas próximas ao incapaz.

Cumprir destacar que, durante o cenário pandêmico relativo à Covid-19, as audiências de entrevista, de modo virtual, tornaram-se um grande instrumento de garantia ao acesso à justiça, tendo em vista as barreiras e impedimentos que surgiram pelo isolamento social, os quais limitaram ou muitas vezes, impossibilitaram a realização da entrevista de modo presencial, bem como a inspeção judicial.

O CPC evidencia, em seu art. 752:

Art. 752. Dentro do prazo de 15 (quinze) dias contado da entrevista, o interditando poderá impugnar o pedido.

§ 1º O Ministério Público intervirá como fiscal da ordem jurídica.

§ 2º O interditando poderá constituir advogado, e, caso não o faça, deverá ser nomeado curador especial.

§ 3º Caso o interditando não constitua advogado, o seu cônjuge, companheiro ou qualquer parente sucessível poderá intervir como assistente (Brasil, 2015).

Destarte, o prazo para impugnação do(a) interditando(a) é de 15 dias, contados da entrevista. Esse mesmo dispositivo adiciona, em seus parágrafos, que o Ministério Público atuará como *custos legis*, que o interditando pode constituir advogado, e, caso não o faça, será nomeado curador especial, função exercida pela Defensoria Pública, para defender seus interesses. Observa-se, ao fim, a hipótese de um parente intervir como assistente, caso o(a) interditando(a) deixe de constituir advogado.

Registra-se, ainda, que além de compor o rol de legitimados à propositura da ação de curatela, o Ministério Público também atua como fiscal da lei, manifestando-se em benefício dos interesses do incapaz, dentro dos ditames legais, garantindo-lhe que seus direitos estejam devidamente resguardados.

A seguir, o art. 753 o qual refere-se à produção da prova pericial:

Art. 753. Decorrido o prazo previsto no [art. 752](#), o juiz determinará a produção de prova pericial para avaliação da capacidade do interditando para praticar atos da vida civil.

§ 1º A perícia pode ser realizada por equipe composta por expertos com formação multidisciplinar.

§ 2º O laudo pericial indicará especificadamente, se for o caso, os atos para os quais haverá necessidade de curatela (Brasil, 2015).

Observa-se que o propósito da perícia é avaliar a capacidade do curatelado(a) para a prática dos atos da vida civil, bem como, as condições em que vive e os cuidados recebidos, para isto, conta com o apoio de equipe de profissionais com formação multidisciplinar. O laudo produzido pela equipe multidisciplinar deve indicar, de forma especificada, os atos sobre os quais recairá a curadoria, limitando a atuação do curador nas esferas da vida do curatelado.

Prosseguindo-se, o artigo 754 do CPC dispõe que “Apresentado o laudo, produzidas as demais provas e ouvidos os interessados, o juiz proferirá sentença” (Brasil, 2015). Nesta senda, nota-se que o código processual, em seu art. 754, mais uma vez, deu evidente realce à

prova pericial, bem como oportunizou a manifestação das partes e interessados antes da sentença.

Por sua vez, o art. 755 do CPC aborda a sentença da ação de interdição:

Art. 755. Na sentença que decretar a interdição, o juiz:

I - nomeará curador, que poderá ser o requerente da interdição, e fixará os limites da curatela, segundo o estado e o desenvolvimento mental do interdito;

II - considerará as características pessoais do interdito, observando suas potencialidades, habilidades, vontades e preferências.

§ 1º A curatela deve ser atribuída a quem melhor possa atender aos interesses do curatelado.

§ 2º Havendo, ao tempo da interdição, pessoa incapaz sob a guarda e a responsabilidade do interdito, o juiz atribuirá a curatela a quem melhor puder atender aos interesses do interdito e do incapaz.

§ 3º A sentença de interdição será inscrita no registro de pessoas naturais e imediatamente publicada na rede mundial de computadores, no sítio do tribunal a que estiver vinculado o juízo e na plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça, onde permanecerá por 6 (seis) meses, na imprensa local, 1 (uma) vez, e no órgão oficial, por 3 (três) vezes, com intervalo de 10 (dez) dias, constando do edital os nomes do interdito e do curador, a causa da interdição, os limites da curatela e, não sendo total a interdição, os atos que o interdito poderá praticar autonomamente (BRASIL, 2015).

Vê-se que o legislador tratou de estabelecer os limites da curadoria a serem fixados na sentença, desta forma, incabível o cenário de uma curatela absoluta e geral, pelo contrário, nota-se que as características pessoais e particulares do(a) interditado(a) deverão ser levadas em consideração.

Nesse liame, os parágrafos 1º e 2º apontam, de forma cristalina, para a finalidade de proteção dos interesses do curatelado(a), destacando-se o fato de que cabe ao juiz nomear o(a) curador(a), atribuindo a curatela a quem melhor possa atender aos interesses do curatelado(a), logo, nem sempre o parente de grau mais próximo será aquele que melhor exercerá a curatela, cabendo a análise criteriosa do juiz na hora da escolha do curador.

Nos termos do §3º, a sentença deve ganhar publicidade para acautelar terceiros, devendo ser inscrita no registro de pessoas naturais e publicada imediatamente na rede mundial de computadores, no sítio do tribunal a que estiver vinculado o juízo e na plataforma de editais do Conselho Nacional de Justiça, além de outras determinações.

Salienta-se que o processo de interdição é de jurisdição voluntária, marcado pela ausência de lide entre as partes, apesar de ser cabível a apresentação de impugnação pelo(a) interditando(a), sem prejuízo da impugnação por terceiros interessados. Portanto, é matéria de

interesse público, uma vez que, o que se busca, ao fim, é a preservação dos direitos e garantias do maior incapaz.

3 O novo perfil da curatela após o estatuto da pessoa com deficiência

A dignidade da pessoa humana, indubitavelmente, é um princípio norteador do ordenamento jurídico pátrio, bem como, é um pilar fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro, portanto, é uma ferramenta essencial para a promoção de direitos e garantias fundamentais, conforme disposto no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

A Constituição Federal consagrou o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento, entretanto, observa-se que o Código Civil de 2002, no que diz respeito aos incapazes, desacompanhou o entendimento constitucional, tendo em vista que restringiu a incapacidade a um critério médico, ou seja, bastava a configuração da patologia para que o indivíduo fosse considerado incapaz (Fleishmann; Fontana, 2020).

O artigo 3º do CC elencava o rol dos absolutamente incapazes, dentre os quais incluíam-se “os que por enfermidade ou deficiência mental, não tiverem o necessário discernimento para a prática desses atos; e os que, mesmo por causa transitória, não puderem exprimir sua vontade”. Assim como o artigo 4º apontava “os que, por deficiência mental, tenham o discernimento reduzido” e “os excepcionais, sem desenvolvimento mental completo estavam incluídos entre os relativamente incapazes (Brasil, 2002).

Pela redação original do art. 1.767 do CC, estavam sujeitos à curatela, *in verbis*:

Art. 1.767. Estão sujeitos a curatela:

- I – aqueles que, por enfermidade ou deficiência mental, não tivessem o necessário discernimento para os atos da vida civil;
- II – aqueles que, por outra causa duradoura, não pudessem exprimir a sua vontade;
- III – os deficientes mentais, os ébrios habituais e os viciados em tóxicos;
- IV – os excepcionais sem completo desenvolvimento mental;
- V – os pródigos (Brasil, 2002).

Constata-se que o código civilista associava a deficiência mental como fator redutor da capacidade civil, originando a possibilidade interdição daqueles que se encontravam nas circunstâncias descritas nos incisos acima mencionados. Isto porque à época, entendia-se que a pessoa com deficiência era desprovida de autonomia, precisando, desta forma, de alguém

para representar suas vontades tendo em vista que a vontade do considerado incapaz era irrelevante para a ordem jurídica (Fleishmann; Fontana, 2020).

Contrapondo esse entendimento redutor do ser humano, foi promulgada em 07 de julho de 2015, a Lei nº 13.146, denominada Lei Brasileira de Inclusão (LBI), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPD). Esta lei representou um marco importante no avanço dos direitos da pessoa com deficiência, uma vez que promoveu mudanças significativas no regime das incapacidades previsto no Código Civil vigente.

A LBI, apoiando-se na dignidade da pessoa humana, propôs um novo modelo de avaliação da deficiência, deixando de lado o critério médico, adotado até então. Assim prevê seu art. 2º, §1º:

Art. 2º (...)

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

- I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;
- II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;
- III - a limitação no desempenho de atividades; e
- IV - a restrição de participação (Brasil, 2015).

Verifica-se, destarte, a superação da avaliação meramente baseada em conceitos médicos, a qual reduzia o ser humano a uma patologia, para uma avaliação biopsicossocial, apenas quando necessária, buscando-se a apreciação do ser humano em toda sua complexidade, incluindo-se os aspectos externos à sua realidade, respeitando-se a dignidade da pessoa humana (Szporer, 2023).

Em específico, o EPD provocou definitivamente uma ruptura ao restringir a incapacidade absoluta, prevista no art. 3º do Código Civil, exclusivamente ao critério etário, revogando-se os demais incisos, bem como, a declaração da incapacidade relativa, restritamente aos indivíduos que não puderem exprimir sua vontade, temporária ou permanentemente. Verifica-se, por conseguinte, que a LBI buscou desvincular a associação de deficiência à ideia de qualquer forma de incapacidade, logo, a capacidade é a regra, portanto, toda pessoa com deficiência é plenamente capaz (Fontana, 2021).

O Estatuto da Pessoa com Deficiência também trouxe uma nova perspectiva sobre o instituto da curatela. A princípio, a referida norma abandonou a expressão “interdição”, pois a referida expressão estava intrinsecamente ligada a uma ideia de restrição, enquanto o termo “curatela” sugere uma certa autonomia à pessoa relativamente incapaz. Apesar da tentativa de

a LBI excluir a expressão, o Código de Processo Civil manteve a nomenclatura (Fleishmann; Fontana, 2020).

Observa-se a seguir as disposições do EPD sobre a curatela:

Art. 84. A pessoa com deficiência tem assegurado o direito ao exercício de sua capacidade legal em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º Quando necessário, a pessoa com deficiência será submetida à curatela, conforme a lei.

§ 2º É facultado à pessoa com deficiência a adoção de processo de tomada de decisão apoiada.

§ 3º A definição de curatela de pessoa com deficiência constitui medida protetiva extraordinária, proporcional às necessidades e às circunstâncias de cada caso, e durará o menor tempo possível.

§ 4º Os curadores são obrigados a prestar, anualmente, contas de sua administração ao juiz, apresentando o balanço do respectivo ano (Brasil, 2015).

Nota-se, inicialmente, que o art. 84 reforçou o fato de que a capacidade jurídica é tida como a regra, e a incapacidade como exceção, e, ainda, seu §1º trouxe a hipótese da curatela ao relativamente incapaz apenas “quando necessário”. Por sua vez, o §2º incluiu o instituto da tomada de decisão apoiada no ordenamento jurídico brasileiro, bem menos invasivo que a curatela, uma vez que se destina às pessoas com deficiência que podem exprimir sua vontade. O §3º regulamentou o alcance da extensão, e ainda, enfatizou a particularização da curatela de acordo com cada caso concreto, afastando dessa forma possíveis fórmulas genéricas.

Na sequência, o art. 85 trata das limitações da curatela:

Art. 85. A curatela afetará tão somente os atos relacionados aos direitos de natureza patrimonial e negocial.

§ 1º A definição da curatela não alcança o direito ao próprio corpo, à sexualidade, ao matrimônio, à privacidade, à educação, à saúde, ao trabalho e ao voto.

§ 2º A curatela constitui medida extraordinária, devendo constar da sentença as razões e motivações de sua definição, preservados os interesses do curatelado.

§ 3º No caso de pessoa em situação de institucionalização, ao nomear curador, o juiz deve dar preferência a pessoa que tenha vínculo de natureza familiar, afetiva ou comunitária com o curatelado (Brasil, 2015).

Depreende-se que o art. 85 do EPD restringiu a curatela apenas aos atos patrimoniais e negociais, preservando a autonomia do relativamente incapaz quanto aos demais atos da vida civil, exemplificados, inclusive, no §1º do referido artigo, que aborda os atos existenciais, como o direito ao voto e ao casamento, intrínsecos à própria humanidade do curatelado. A seguir o § 2º buscou o fim das fundamentações genéricas, devendo as sentenças, a partir de então fazer alusão às condições específicas do curatelado, apontando de forma fundamentada,

no caso concreto, a justificativa para adoção da medida da curatela. Ademais, o §3º abordou o caso de nomeação de curador aos incapazes institucionalizados, dando-se preferência aqueles que tem a maior proximidade com o interditado.

Por fim, os arts. 86 e 87 do Estatuto abordam, respectivamente, o direito do curatelado(a) ao acesso de documentos de seu interesse, independentemente de assistência, e a possibilidade de nomeação de curador provisório ao interditado, nos casos de relevância e urgência, com a oitiva do Ministério Público, harmonizando-se com o que dispõe o art. 749 do CPC/2015.

Em suma, constata-se que o Estatuto da Pessoa com Deficiência assumiu um grande papel de destaque no âmbito do cenário nacional na defesa pela inclusão das pessoas com deficiência, ao mesmo tempo em que promoveu alterações significativas no regime das incapacidades, e consequentemente, nos processos de curatela de pessoas com deficiências cognitivas.

4 A (in) dispensabilidade da prova pericial e a sua repercussão na instrução processual nas ações de interdição

Como mencionado alhures, a sentença que decretar a interdição deverá fixar os limites da curatela, conforme as particularidades do(a) curatelando(a), no caso concreto. A fim de que o juiz possa formar seu convencimento, o art. 753 previu a determinação da produção de prova pericial, a ser realizada por equipe multidisciplinar, para avaliação da (in)capacidade do(a) curatelado(a) para praticar atos da vida civil. A legislação vigente prevê a realização da perícia médica, todavia, constatou-se a existência de casos em que a perícia médica foi dispensada, levando-se em consideração as condições pessoais do(a) curatelado(a) e as circunstâncias do caso concreto.

Esse foi o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no seguinte julgado:

APELAÇÃO CÍVEL. CURATELA. PEDIDO DE NULIDADE EM RAZÃO DA DISPENSA NA REALIZAÇÃO DE PERÍCIA MÉDICA NA CURATELADA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. 1. Hipótese em que, considerando as conclusões do laudo médico apresentado, bem como da entrevista realizada pela magistrada, na origem, em observância do artigo nº 751 do CPC, restou demonstrado que a curatelada, que já conta noventa e seis anos de idade, está incapacitada para os atos da vida civil. 2. As provas juntadas aos autos se mostram suficientes para justificar a manutenção da curatela, independentemente da realização da perícia, devendo ser mantida a

sentença na origem nesse tópico. 3. Ainda, inexistente nulidade no que diz respeito à ausência de delimitação dos atos abrangidos no decreto de interdição. Porém, necessário fixar a abrangência da curatela nos termos do art. 85, § 1º, da Lei nº 13.146/2015. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE. (TJ-RS - AC: 70084180272 RS, Relator: Rosana Broglia Garbin, Data de Julgamento: 09/10/2020, Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: 26/10/2020).

Observa-se que, no caso descrito, a curatelada possuía 96 (noventa e seis) anos de idade, além de que o processo foi instruído com laudo atestando a demência de forma irreversível. Ainda, conforme o relatório do referido acórdão, houve audiência de entrevista de forma remota, oportunidade em que se verificou que a curatelada deixou de responder aos questionamentos feitos, encontrando-se acamada e necessitando de cuidados permanentemente.

Reitera-se, desta forma, a importância do emprego dos recursos tecnológicos como meios de favorecimento do diálogo e manifestação de vontade do(a) curatelado(a), bem como, a possibilidade de contato deste com o magistrado, atestando as reais condições em que vive, nos termos do art. 751, §1º do CPC. De igual modo, verifica-se a atualização promovida pela Lei nº 14.724, de 2023 no EPD, a qual inclui o §3º ao art. 2º, *in verbis*:

Art.2º (...)

§ 3º O exame médico-pericial componente da avaliação biopsicossocial da deficiência de que trata o § 1º deste artigo poderá ser realizado com o uso de tecnologia de telemedicina ou por análise documental conforme situações e requisitos definidos em regulamento. (Brasil, 2015).

Nota-se que, a atualização supracitada, trouxe a possibilidade da realização da perícia médica mediada por tecnologia, o que implica, na prática, um significativo avanço, haja vista que representa uma forma de economia de tempo e recursos, e consequentemente, uma alternativa para reduzir o grande volume de perícias presenciais.

Verifica-se, também, que a câmara julgadora embasou sua decisão no art. 472 do CPC, o qual aduz que “o juiz poderá dispensar prova pericial quando as partes, na inicial e na contestação, apresentarem, sobre as questões de fato, pareceres técnicos ou documentos elucidativos que considerar suficientes” (Brasil, 2015). Assim, os julgadores consideram suficientes as provas acostadas aos autos, mantendo a sentença proferida pelo juízo *a quo*, quanto à dispensa da perícia.

No mesmo sentido, observa-se, a seguir, trechos da sentença proferida pelo juízo da 4ª Vara de Família e Sucessões da Comarca de Teresina:

“Trata-se de Ação de Interdição que corre entre as partes acima nominadas, ambos já qualificados na inicial, que veio acompanhada de documentos [...] Aduz ainda que o (a) Interditando (a) é portador (a) de Demência de Alzheimer CID G30.1, o que lhe priva do necessário discernimento para a prática dos atos da vida civil [...] Em manifestação, a parte autora requereu a dispensa da realização da perícia médica junto ao Hospital Areolino de Abreu, uma vez que a interditanda é assistida por equipe multiprofissional, bem como para evitar a exposição da interditanda à contaminação da COVID-19, conforme documentação acostada aos autos [...] Em manifestação, o Ministério Público opinou de forma favorável ao pedido de dispensa de perícia médica, bem como apontou pela existência de elementos probatórios suficientes que comprovem a incapacidade da interditanda [...] o Curador Especial concordou o pedido de dispensa da realização da perícia médica [...] Vieram os autos conclusos. É o relatório. Decido[...] para a confirmação do estado de saúde mental do (a) Interditando (a), no sentido de que ele (a) é incapaz para reger a sua pessoa e administrar seus bens, veio o atestado médico que a Interditanda é portadora de Demência de Alzheimer (CID G30.1) e laudo terapêutico multiprofissional, informando enfermidade de caráter permanente sem condições de decidir sobre questões pessoais, patrimoniais e financeiras. Chega-se à conclusão de que o (a) Interditando (a) é relativamente incapaz, com comprometimento de sua capacidade intelectual e volitiva, o que o impede de praticar, sem curador, os atos da vida civil (atos negociais de cunho econômico, patrimonial e da esfera pessoal). Considerando que as provas documentais e periciais são suficientes ao julgamento da causa, mostra-se desnecessária produção de outras provas, nos termos do art. 355, inciso I do CPC”. (TJ-PI. Sentença. 4ª Vara de Família e Sucessões. Requerente: xxxxxxxx, Ministério Público do Piauí. Requerida: xxxxxxxx. Publicação em: 23 de nov. 2021).

Nesse caso, a sentença supracitada foi julgada procedente mesmo inexistindo a realização da perícia médica. O caso em análise ocorreu simultaneamente à pandemia da Covid-19, e, à época da sentença, a curatelada contava com 88 (oitenta e oito) anos de idade, portanto, pertencente ao grupo considerado de risco. Além desses fatores, nota-se que o processo foi instruído com laudo terapêutico multiprofissional e que houve audiência de entrevista.

Prosseguindo, a análise dos casos demonstrou a hipótese de dispensa da realização da perícia médica, a partir de casos específicos. Nota-se que ambos os casos envolveram a curatela de pessoas com idade avançada, e acometidas por doenças de natureza irreversível.

Nesse sentido, o art. 71 do Estatuto da Pessoa Idosa, assegura que os processos, procedimentos, a execução de atos e diligências judiciais envolvendo pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, deve ser tratado com prioridade (Brasil, 2003). De igual modo, o EPD em seu art. 9º, inciso VII, também previu que a pessoa com deficiência tem direito à prioridade em processos e procedimentos judiciais e administrativos em que for parte ou interessada, em todos os atos e diligências (Brasil, 2015).

Entretanto, segundo as estatísticas do Poder Judiciário, constantes no site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a duração média dos processos de interdição/curatela, até o primeiro julgamento, no âmbito dos tribunais estaduais é de 676 dias, ou seja, quase 02 (dois) anos (CNJ, 2024). Nesta senda, levando-se em consideração o tempo médio de julgamento dos processos de interdição, e ainda, o prazo para realização das perícias médicas por equipe multidisciplinar, verifica-se o potencial de lesão aos direitos da pessoa idosa e com deficiência, ante a morosidade da justiça.

Ressalta-se, ainda, que no âmbito do Estado do Piauí, foi promulgada a Lei Nº 8.048, de 22 de maio de 2023, a qual trata da durabilidade dos laudos médicos periciais. O art. 1º da refira norma dispõe:

Art. 1º O Laudo médico pericial que ateste deficiências físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, de caráter irreversível ou incurável de qualquer natureza terá validade por tempo indeterminado.

§ 1º VETADO.

§ 2º A validade por prazo indeterminado prevista no caput deste artigo se impõe tanto para a rede de serviços públicos quanto para a rede privada, em especial nas áreas de saúde, educação e assistência social (Piauí, 2023).

Desta forma, vê-se que a norma estadual contribuiu para o deslinde das ações de curatela, no Judiciário Piauiense, uma vez que, instruída a inicial com esse tipo de laudo, evita-se, futuramente, a repetição do ato processual, com a designação de perícia, promovendo-se a celeridade processual, e, ainda, a harmonização com o princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que o(a) curatelado(a) deixa de ser submetido(a) a diversas perícias médicas, resguardando-se sua integridade física e psicológica.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência prevê, também, em seu art. 2º, § 1º, a avaliação de deficiência como facultativa, ao instituir que, quando necessária, a avaliação da deficiência, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar (Brasil, 2015).

Isto posto, verifica-se que o legislador deu a perícia médica um papel relevante para a formação do convencimento do magistrado. Ocorre que também é possível a dispensa da prova pericial, levando-se em consideração o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, bem como outros princípios infraconstitucionais, como o melhor interesse do incapaz, a celeridade, a proporcionalidade, e a razoável duração do processo. O que se busca,

não é a dar menor relevância à perícia médica, mas sim, a flexibilização da sua ocorrência, ante os casos concretos.

5 Considerações finais

Ressalta-se que a República Federativa Brasileira é fundada na dignidade da pessoa humana, expoente máximo, considerada princípio e fundamento a qual tem o condão de afastar a ideia do processo de interdição como mero instrumento rígido, e o torna garantidor de direitos fundamentais, permitindo que ajustes sejam realizados na prática, em respeito à figura do curatelado e nome do seu melhor interesse.

É fato incontroverso que Lei Brasileira de Inclusão representou um marco no tratamento aos direitos da pessoa com deficiência, promovendo uma verdadeira revolução no conceito de incapacidade, e ainda, ao instituto da curatela, uma vez que aboliu a ideia de deficiência à incapacidade absoluta, e atribuiu ao relativamente incapaz autonomia para o exercício dos atos da vida civil.

Pontua-se, ainda, que a incapacidade relativa pode ser declarada por meio de processo judicial, o qual tem seus ditames regrados pelo Código de Processo Civil de 2015 e pelo Código Civil de 2002. Destaca-se que dentre as disposições a serem observadas inclui-se a realização de perícia médica, por equipe multidisciplinar, a fim de que sejam estabelecidos os limites da curatela.

Apesar da previsão normativa de realização do laudo pericial na pessoa do interditando, em resposta à problemática, verificou-se a possibilidade de dispensa da realização da perícia, devidamente fundamentada e dentro de um contexto particularizado, a partir da análise de casos excepcionais, envolvendo, por exemplo, pessoas idosas com diagnósticos de doenças irreversíveis, visando-se a preservação da dignidade dessas pessoas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 05 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 05 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.741, de 1 de outubro de 2003**. Estatuto da Pessoa Idosa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 out. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm. Acesso em: 05 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 05 de outubro de 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 jul. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 05 de outubro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2024**. Estatísticas do Poder Judiciário. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>. Acesso em: 5 de out. 2024.

FLEISHMANN, Simone Tassinari Cardoso; FONTANA, Andressa Tonetto. A capacidade civil e o modelo de proteção das pessoas com deficiência mental e cognitiva: estágio atual da discussão. **Civilistica.com**. Rio de Janeiro, a. 9, n. 2, 2020. Disponível em: <<http://civilistica.com/a-capacidade-civil-e-o-modelo/>>. Acesso em: 20 out. 2024.

FONTANA, Andressa Tonetto. Curatela: **Um novo paradigma da incapacidade civil no direito brasileiro**. Londrina: Thoth, 2021. *E-book*.

MADALENO, Rolf. **Direito de Família**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil**, volume 1: parte geral, 11.^a ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2018. *E-book*.

PIAUÍ. **Lei nº 8.048, de 22 de maio de 2023**. Laudo médico pericial. Diário Oficial do Piauí, Teresina, PI, 22 maio 2023. Disponível em: https://sapl.al.pi.leg.br/media/sapl/public/norma-juridica/2023/5656/lei_no_8048.pdf. Acesso em: 05 de outubro de 2024.

SZPORER, Patrícia Cerqueira Kertzman. **Pessoa com deficiência em situação de curatela e sistema de justiça: uma análise a partir de dados existenciais do sujeito em situação de curatela e das instituições do sistema de justiça**. 2024. 312 f. Tese (Doutorado Acadêmico em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4978/1/>

[Tese_PATR%C3%8DCIA%20CERQUEIRA%20KERTZMAN%20SZPORER_Doutorado_2023.pdf](#) . Acesso em 05 de out. de 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ. **Sentença**. 4ª Vara de Família e Sucessões. Requerente: Francisca de Sousa Martins, Ministério Público do Piauí. Requerida: Adalgisa Carvalho. Publicação em: 23 de nov. 2021. Disponível em: <https://pje.tjpi.jus.br/1g/ConsultaPublica/DetailheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=e05777fb648ad56f179c64546c6357d238a31b8b499d8dd1> . Acesso em: 05 de outubro de 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL. **Acórdão: 70084180272 RS**, Relator: Rosana Broglia Garbin, Data de Julgamento: 09/10/2020, Oitava Câmara Cível, Data de Publicação: 26/10/2020. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rs/1110096022>. Acesso em: 05 de out. de 2024.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil**: família. 17. ed. – São Paulo: Atlas, 2017. (Coleção Direito civil; 5). *E-book*.

*A evolução do direito na luta contra a
violência doméstica e a importância do
Ministério Público na articulação da
rede de proteção às vítimas*



GERTRUDES MARIA DE JESUS NETA

Mestranda em Direito Constitucional – PPGD Minter UNIFOR/IERSA. Graduada em Direito pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI. Pós-graduada em Direito Constitucional pela Faculdade de Ipatinga – MG. Servidora comissionada do Ministério Público do Piauí, lotada na assessoria da 55ª Promotoria de Justiça de Teresina – PI. Email: gertrudesmaria@mppi.mp.br



JOSÉ OEIRENSE PAIS LANDIM NETO

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI. Pós-graduando em língua portuguesa pela Universidade Estadual do Piauí. Servidor comissionado do Ministério Público do Estado do Piauí, lotado na 8ª Promotoria de Justiça de Picos-PI. E-mail: jose.neto@mppi.mp.br

A EVOLUÇÃO DO DIREITO NA LUTA CONTRA A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ARTICULAÇÃO DA REDE DE PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS

RESUMO

Ao longo dos anos houve uma evolução de direitos pautados na luta pelo fim da discriminação, inferiorização e violência contra as mulheres. Essa construção passou por várias fases até chegar na positivação dos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia através da Constituição Federal de 1988, assegurando tratamento igualitário entre homens e mulheres e repugnando qualquer tipo de tratamento desumano em face da condição de gênero. Posteriormente, a Lei 11.340/2006 se tornou um marco na aquisição de direitos na luta contra a violência doméstica e familiar, sendo de suma importância sua análise. Através desse trabalho é possível acompanhar a evolução do direito na luta contra a violência doméstica, que somente é possível através do papel ativo do Estado, articulado e integrado. Por fim, concluiu-se que o Ministério Público, na qualidade de fiscal da lei e garantidor de direitos, desempenha uma figura essencial na promoção de ações necessárias à efetivação das disposições da Lei Maria da Penha, bem como para articulação da rede de proteção, no sentido de fazer valer a assistência às mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero.

Palavras-chaves: violência doméstica; lei Maria da Penha; articulação da rede; rede de proteção.

1 Introdução

Ao longo da história a violência doméstica não era abertamente discutida. Por muitos anos esse foi um assunto silenciado e naturalizado pela sociedade e pelo Estado que deveria garantir a proteção de todos os indivíduos. Toda essa omissão e falta de intervenção nas relações privadas, gerou o famoso ditado popular em desconstrução “em briga de marido e mulher não se mete a colher”.

A discriminação e desigualdade contra a figura feminina, outrora validava a violência diante da figura do patriarcado, com total omissão do Estado, ficando a vítima à mercê do sofrimento e do silêncio.

Assim, a visão social que perdurou ao longo da história da humanidade, pautada na valorização demasiada de um sexo em detrimento do outro, a dominação do patriarcado e a submissão do sexo feminino, orientou a desigualdade de gênero e a falta de amparo à violência doméstica, com raízes profundas nessa relação de poder e dominação.

Essa realidade começou a mudar quando movimentos feministas iniciaram o processo de luta pela liberdade de expressão, igualdade de direitos e repúdio a todas as formas de discriminação e violência contra a mulher baseado no gênero. Os

movimentos chamavam atenção da sociedade para as situações de violência e desamparo que as mulheres enfrentavam, cobrando uma posição do Estado como responsável por garantir proteção e direitos, com a criminalização da violência contra a mulher.

No cenário pós Segunda Guerra Mundial, a Organização das Nações Unidas (ONU, 1948) na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948) apresentou uma busca internacional pelo reconhecimento dos direitos humanos, com a implementação de mecanismos de igualdade de gênero e proteção, passos importantes que influenciaram significativamente na construção de direitos futuros.

Já no Brasil, com o advento da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), foi assegurado tratamento igualitário entre homens e mulheres, repugnando qualquer tipo de tratamento desumano em face da condição de gênero, pautando no princípio da dignidade da pessoa humana, resguardando principalmente o direito inviolável à vida, à integridade física, moral e psicológica de todos os seres humanos, ficando o Estado com o encargo de desenvolver mecanismos para garantir tal dignidade.

Porém, apenas esses dispositivos legais não garantiam a real proteção da mulher contra a violência doméstica, então, após uma longa caminhada foi editada a Lei 11.340 de 2006 (Brasil, 2006), conhecida popularmente como Lei Maria da Penha (LMP), como ferramenta para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, que representa um grande avanço na luta contra a violência doméstica.

Nesse novo panorama de avanços de direitos surge o papel da rede de proteção em prol da mulher vítima de violência doméstica e familiar, uma vez que a inclusão da vítima nos atendimentos especializados, visa diminuir a vulnerabilidade além de adotar medidas de precaução quanto a novos episódios de violência.

Assim, a figura do Estado que outrora silenciava frente às situações de violência sofrida pela mulher, hoje ocupa um papel de suma importância na articulação da rede de proteção. O Ministério Público do Estado do Piauí, quando se trata de violência doméstica, vai além da busca pela responsabilização do agressor, visa também um trabalho de articulação da rede de proteção para atendimento e acolhimento das vítimas.

A rede de proteção, em si, tem como uma de suas funções precípuas a identificação das necessidades e vulnerabilidades imediatas e mediatas das vítimas de violência doméstica e de gênero, realizando os devidos encaminhamentos aos respectivos integrantes dessa rede articulação de atendimentos.

Diante do exposto, é de suma importância o estudo da evolução do direito na luta contra a violência doméstica, bem como da compreensão do trabalho fundamental da articulação da rede de proteção e do papel ativo do Ministério Público no apoio às vítimas.

No decorrer desse artigo, serão analisadas fontes normativas formais, leis, tratados que abordem sobre o tema, livros jurídicos, periódicos científicos, com o objetivo de fornecer uma visão abrangente sobre a construção do direito em torno da proteção à vida da mulher, bem como do atual cenário da violência doméstica no Brasil e da essencialidade do Ministério Público na articulação da rede de proteção às vítimas, que visa garantir dignidade e efetividade as políticas públicas de amparo, além de evitar o processo de revitimização.

2 A evolução do direito de proteção à figura feminina a partir do reconhecimento da dignidade da pessoa humana

Inicialmente, Piovesan (2013) esclarece que a proteção dos direitos humanos na sua primeira fase se destaca pela proteção geral, genérica e abstrata, com base na igualdade formal, assim como disposto na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948).

Assim, foi no cenário pós Segunda Guerra Mundial, onde inúmeras atrocidades foram cometidas, que a dignidade humana ganhou pauta e se fez presente como diretriz na elaboração de novos direitos visando a melhoria das condições de vida.

Vale trazer à baila trechos do preâmbulo do enunciado da Assembleia da Organização das Nações Unidas na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948):

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta da ONU, sua fé nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla. (ONU, 1948)

Destaca-se que os artigos I, II, V e VII da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), dispõem claramente a importância de serem garantidas as condições de igualdade e respeito a dignidade da pessoa humana, sem distinções de

quaisquer espécies, com vedação a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante, o que demonstrou no cenário internacional uma nova política já voltada a eliminação de desigualdades e visando proteção pela lei sem distinção de gênero:

I – Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

II – Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

V – Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

VII – Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação. (ONU, 1948)

Assim, a partir da década de 1960 a violência contra as mulheres ganhou notoriedade através de movimentos feministas, que chamavam a atenção para esse grave problema outrora silenciado pela sociedade e sem proteção estatal, como sinônimo de violação dos direitos humanos.

Desde então a busca por condições de igualdade, respeito e proteção as mulheres se tornou pauta necessária. A luta dos movimentos feministas ganhou voz em protestos e passeatas que levantavam assuntos negligenciados como a violência doméstica e a desigualdade de gênero.

Ainda nesse contexto internacional, a partir da luta de feministas que buscavam dar voz ao cenário de desigualdade e violações de direitos, a Assembleia Geral da ONU em 1979, adotou a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de discriminação Contra a Mulher – “*Declaration on the Elimination of Violence Against Women*” (CEDAW, 1979), com o objetivo de promover a igualdade e reprimir qualquer discriminação contra as mulheres nos Estados partes. A CEDAW inaugurou o primeiro diploma internacional que deu voz a luta de muitas mulheres contra as condições de desigualdades e tratamentos desumanos, o que guiou a aquisição de inúmeros outros direitos.

Esse tratado aprovado pela Assembleia Geral das Nações em 1979, foi ratificado pelo Brasil em 1984, considerado um marco na história da luta dos direitos das mulheres como sendo o primeiro tratado internacional de direitos humanos dirigido especificamente à proteção da figura feminina.

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de discriminação contra a Mulher (CEDAW, 1979) não só trouxe dispositivos pela necessidade de proteção e garantia da igualdade entre homens e mulheres, mas principalmente o dever do Estado parte em agir para eliminar a desigualdade através de políticas públicas efetivas para alcançar essas garantias.

Como reflexo dos primeiros passos, no Brasil, em 1980 foram criados os primeiros serviços de acolhimento e assistência às mulheres em situações de violência doméstica e familiar, tendo como Estados pioneiros São Paulo, Campinas, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, com a criação do SOS Mulheres, idealizados e mantidos por mulheres.

Já em 1983, o Poder Executivo deu voz para que organizações de mulheres participassem da elaboração, deliberação e fiscalização da criação de políticas públicas voltadas aos direitos das mulheres, através dos primeiros Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Mulher.

No cenário internacional, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos – CIDH/OEA, em 9 de junho de 1994, no Vigésimo Quarto Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral, realizou em Belém do Pará, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém Do Pará, que define a violência contra a mulher como:

Qualquer ato de violência baseado no gênero que resulte, ou possa resultar, em dano físico, sexual ou psicológico ou em sofrimento para a mulher, inclusive as ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade, podendo ocorrer na esfera pública ou na esfera privada (CIDH, 1994).

Para Piovesan (2013, p.271) “tal preceito rompe com a equivocada dicotomia entre o espaço público e o privado no tocante à proteção dos direitos humanos, reconhecendo que a violação desses direitos não se reduz à esfera pública, mas também alcança o domínio privado.”

Com efeito, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém Do Pará (CIDH/OEA, 1994), retirou a figura outrora omissa do Estado para um papel ativo como responsável por condenar todas as formas de violência contra a mulher, assim como adotar políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar a violência, bem como empenhar-se em:

a. abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação; b. agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher; c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis. (CIDH, 1994).

Considerando que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948), inaugurou o cenário pela necessidade de reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana, esses preceitos foram claramente seguidos pela Constituição Federal de 1988 como princípios fundamentais e objetivos da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988).

Assim, é notório na Magna Carta de 1988 (BRASIL, 1988), logo no seu artigo 1º, III, que um dos princípios fundamentos do Estado Democrático de Direitos é a dignidade da pessoa humana. O clássico autor, Paulo Bonavides (2004, p.158) comenta que “os princípios, uma vez constitucionalizados, se fazem a chave de todo sistema normativo.”

Vale ressaltar que, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), no artigo 3º, IV, também dispõe como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, promover o bem de todos sem qualquer tipo de discriminação oriunda de sexo ou outras formas de discriminação.

Outro importante dispositivo presente na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), apresenta a figura do Estado como garantidor da implementação de ferramentas necessárias a proteção de todos os membros da família, devendo criar mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações, atribuindo-lhes a responsabilidade de reprimir tais atos, função totalmente oposta a omissão que outrora existia. Assim dispõe o artigo 226, § 8º (Brasil, 1988), acompanhe:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Feito esses esclarecimentos, vê-se que a Constituição Federal de 1988, acompanhou o progresso na caminhada que começou com os levantes das primeiras

mulheres pela necessidade de igualdade e proteção à vida, na busca pela eliminação da opressão e falta de direitos.

Diante desse dever fundamental do Estado como garantidor e responsável por criar mecanismos para coibir a violência, o Brasil figurou como réu no caso da farmacêutica cearense, Maria da Penha, vítima de duas tentativas de homicídios ocorridas em 1983, tendo em vista a omissão do Estado brasileiro em relação ao crime, pois a vítima lutou em um processo judicial por 18 (dezoito) anos, sem, contudo, obter uma sentença definitiva por parte da Justiça brasileira, enquanto o seu agressor respondia em plena liberdade.

Assim, em 2001 o Brasil foi condenado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), por omissão, negligência e tolerância em relação a crimes contra os direitos humanos das mulheres.

Destarte, tendo em vista a inexistência de uma legislação específica visando proteger a mulher da violência doméstica, bem como pelas recomendações feitas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA), foi editada a Lei 11.340 de 2006 (Brasil, 2006).

Fruto de uma caminhada que iniciou em 2002 e contou com a participação de representantes de vários setores da sociedade, foi promulgada a Lei nº 11.340 de 2006 (BRASIL, 2006), popularmente conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), assim denominada em homenagem a farmacêutica que lutou por 20 (vinte) anos pela condenação do seu agressor.

Vale ressaltar que a cearense deu voz à situação de violência e vulnerabilidade que sentiu na pele e pela necessidade de urgência na atuação do Estado na proteção e amparo à mulher vítima de violência.

Com base nisso, a LMP surgiu como mecanismo para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, que representa um grande avanço na luta contra a violência doméstica.

3 O papel ativo do Estado na luta contra a violência doméstica: elaboração da Lei 11.340/2006

A Lei 11.340/2006 inaugurou um novo cenário na aquisição de proteção e direitos em busca da efetivação de diplomas como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW, 1979), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher –

Convenção de Belém Do Pará (CIDH/OEA, 1994), assim como o próprio artigo 226, §8º, da Constituição Federal (Brasil, 1988), que dispõe sobre a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, através da criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Frisa-se que, até o surgimento da LMP a legislação não dava à importância necessária ao crime de violência doméstica e familiar contra as mulheres, demonstrando o silêncio do Estado para um dever de proteção contra a violência e o abuso que fere diretamente a dignidade da pessoa humana.

Para exemplificar, antes da referida lei a violência doméstica era tratada como crime de menor potencial ofensivo e de competência do Juizado Especial Criminal (Lei 9.099/95), para crimes com penas de até 02 (dois) anos, que era permitido inclusive a aplicação de pena pecuniária como cesta básica e multa.

Por sua vez, alguns mecanismos de proteção também não existiam até a elaboração da Lei 11.340 de 2006, como a autorização da decretação de prisão preventiva nos casos de violência doméstica, a mulher poderia desistir da denúncia na delegacia, não tinha obrigatoriedade de ser acompanhada por advogado ou defensor público em todas as audiências, bem como a pena para o crime de lesão corporal no âmbito da violência doméstica era de apenas 06 (seis) meses a 01 (um) ano.

Com base nisso, a LMP (Brasil, 2006), representou um avanço do Estado na elaboração de ferramentas para proteção especial das vulnerabilidades enraizadas ao longo dos anos na figura feminina, sem, contudo, restringir os direitos do gênero masculino.

A criação de uma lei especial para o tratamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, se justifica no dever do Estado em assumir uma legislação mais rígida, tendo como objetivo punir e prevenir a violência contra a figura feminina, que na sua forma mais grave mata diariamente cada vez mais mulheres.

Posteriormente, no dia 09 de fevereiro de 2012, por unanimidade, a corte do Supremo Tribunal Federal (STF), através da Ação Direta de Constitucionalidade 19 (ADC 19) declarou a constitucionalidade da Lei 11.340/2006 (Brasil, 2006), que trouxe ferramentas especiais na luta contra a violência doméstica e familiar contra a mulher. Chamo a atenção para o importante trecho do voto do Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), Marcos Aurélio, relator da ação, acompanhe:

Para frear a violência doméstica, não se revela desproporcional ou ilegítimo o uso do sexo como critério de diferenciação. A mulher é

eminentemente vulnerável quando se trata de constrangimentos físicos, morais e psicológicos sofridos em âmbito privado. Não há dúvida sobre o histórico de discriminação e sujeição por ela enfrentado na esfera afetiva. As agressões sofridas são significativamente maiores do que as que acontecem contra homens em situação similar. Além disso, mesmo quando homens, eventualmente, sofrem violência doméstica, a prática não decorre de fatores culturais e sociais e da usual diferença de força física entre os gêneros. (Brasil, 2012)

Ainda segundo o Ministro Relator (ADC 19), a Lei Maria da Penha retirou da invisibilidade e do silêncio a vítima de hostilidades ocorridas na privacidade do lar e representou movimento legislativo claro no sentido de assegurar às mulheres agredidas o acesso efetivo à reparação, à proteção e à Justiça.

Já no início do voto da Ministra Rosa Weber (ADC 19), deixou claro que compartilha do entendimento de que a Lei Maria da Penha inaugurou uma nova fase no *iter* das ações afirmativas em favor da mulher brasileira, consistindo em verdadeiro microsistema de proteção à família e à mulher. Por fim, a Ministra concluiu seu entendimento ressaltando que artigo 1º da Lei 11.340/2006 (Brasil, 2006), não é apenas compatível com o princípio constitucional da igualdade, inciso I do artigo 5º da CF/88 (Brasil, 1988), como o densifica, tratando-se de preceito nele diretamente inspirado e balizado, vocacionado que é à sua plena concretização, ainda citando as palavras da Dra. Grace, que em sustentação oral trouxe que “a Lei Maria da Penha presta, sim, reverência ao princípio da igualdade.”

Segundo Cavalcanti Stela (2009) a violência doméstica é um problema grave que aflige milhares de mulheres em todo o mundo, decorre da desigualdade nas relações de poder entre homens e mulheres, bem como da discriminação de gênero ainda presente tanto na sociedade como na família.

Por outro lado, a Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) também acabou com a lacuna do que seria considerado essa violência doméstica e familiar, enquadrando todo tipo de violação possível, por ação ou omissão que atente contra a vida da mulher, sendo ele físico, sexual ou psicológico, dano moral ou patrimonial, assim dispõe o artigo 5º:

Art. 5º Para os efeitos desta lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial. (Brasil, 2006)

Dito isso, é possível visualizar como a LMP abriu um leque de situações de violência doméstica, visando amparar às mulheres nas diversas situações de vulnerabilidade, a fim de tentar garantir a proteção e a segurança necessária.

Como reflexo da busca constante por desconstrução e construção de uma sociedade mais justa e sem violência, através das batalhas pelo reconhecimento dos direitos humanos, a Lei Maria da Penha reconheceu uma importante mudança no cenário da violência doméstica, passando a considerar não mais como crime de menor potencial ofensivo, mas como uma verdadeira violação aos direitos humanos.

Assim, a Lei 11.340/2006 (Brasil, 2006) dispõe no artigo 6º: “A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.”

Surge assim a necessidade do estabelecimento de uma atuação conjunta do Estado, com a valorização do trabalho da articulação da rede de proteção no atendimento e acompanhamento das vítimas e seus familiares, com ênfase na atuação voltada para as transformações sociais, com uma função preventiva e de ampliação da rede social de apoio.

Como afirma Ela Wiecko Castilho (Castilho et al., 2004, p. 145):

Só uma compreensão crítica do quadro jurídico atual e uma atenção específica a esse fenômeno de repercussão social tão intensa, por meio da elaboração e aplicação de leis e mecanismos jurídicos e de políticas públicas eficazes, voltados para a prevenção, punição, reparação e erradicação da violência contra as mulheres, poderá efetivar a justiça e o exercício de seus direitos humanos.

4 Dados importantes sobre o aumento dos números de casos de violência doméstica

Sabe-se que, cada vez mais existe a necessidade de respaldo legal na busca por proteção aos inúmeros tipos de violências sofridas pelas mulheres, uma vez que os índices mostram o aumento significativo dos casos de violência em seu cenário mais grave, qual seja, com resultado morte da vítima.

Segundo Júlio Jacobo Waiselfisz (2015), no Mapa da Violência 2015, homicídio de mulheres no Brasil, entre 1980 e 2013, apresenta ritmo crescente ao longo do tempo, tanto em números quanto em taxas, com um total de 106.093 mulheres vítimas de homicídio. O número de vítimas passou de 1.353 mulheres em 1980, para 4.762 em

2013, um aumento de 252%. A taxa, que em 1980 era de 2,3 vítimas por 100 mil, passa para 4,8 em 2013, um aumento de 111,1%.

O referido autor ainda apresentou dados comparativos do crescimento no período anterior à entrada em vigor da Lei 11.340/2006 e posterior à vigência da lei, chegando à conclusão de que no período anterior que vai de 1980/2006, o número de homicídios de mulheres foi de 7,6%, e do período que corresponde a fase posterior à entrada em vigor da lei, 2006/2013, o número de homicídios de mulheres caiu para 2,6% ao ano.

Partindo desses dados, é possível observar a importância da criação da Lei 11.340/2006 (Brasil, 2006), uma vez que os números mostram um reflexo positivo na sociedade após a implantação da legislação. No entanto, mesmo com os números mostrando a queda nos índices de homicídios após a entrada em vigor da legislação, esses números voltaram a crescer.

Também visando analisar o crescente aumento do número dos casos de violência doméstica, o Núcleo das Promotorias de Justiça de Defesa da Mulher Vítima de Violência Doméstica – NUPEVID, em parceria com o Núcleo das Promotorias do Júri de Teresina – NUPROJUDI, ambos do Ministério Público do Estado do Piauí – MPPI, elaborou o Raio-X do Feminicídio em Teresina nos anos de 2018/2019, através dos dados coletados pelo NUPROJUDI, com o objetivo de chamar a atenção sobre as informações advindas de cada denúncia ao núcleo.

Analisando o Raio-X do Feminicídio (NUPEVID; NUPROJUDI, 2020) na capital do Piauí, é possível observar o aumento nos casos das denúncias com a presença da qualificadora do feminicídio entre os anos de 2018 e 2019, principalmente na modalidade tentada.

Segundo a análise realizada pelo NUPEVID e NUPROJUDI, este último ofereceu em 2018, 10 (dez) denúncias constando a qualificadora do feminicídio (art. 121, §2º, VI do CPB), sendo: cinco casos de feminicídios consumados e cinco tentados. Já no ano de 2019 foram ofertadas 15 (quinze) denúncias onde constava a qualificadora do feminicídio, ao passo que: (05) cinco foram feminicídios consumados e 10 (dez) foram tentativas de feminicídios.

Através dos dados coletados pelo NUPROJUDI, resultante das denúncias apresentadas, se constata o aumento nos casos de violência doméstica no seu estágio mais grave, com a tentativa de feminicídio dobrado comparado ao período anterior.

Outra análise feita pelo Raio-X do feminicídio (NUPEVID; NUPROJUDI, 2020), a partir dos dados coletados pelo núcleo, constatou que a maioria dos casos ocorreram dentro da residência comum do casal.

Chama-se atenção para os dados presentes no “*Dashboard*” (“Painel”) da Violência Contra a Mulher, elaborado pelo Atlas da Violência 2023 (IPEA, 2023), através do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, vinculado ao Ministério do Planejamento e Orçamento, em 2021, um total de 3.858 mulheres foram mortas de forma violenta no Brasil. De acordo com a análise, o número representa mais de 10 mortes por dia e coloca a figura feminina como um dos maiores grupos de vítimas de violência cotidiana no país.

Assim, o Relatório Atlas da Violência 2023 (IPEA, 2023) retrata que, enquanto a taxa de homicídios, da população em geral, apresenta queda, a de homicídios femininos cresceu 0,3%, de 2020 para 2021.

Atualmente, segundo Relatório Atlas da Violência 2024 (IPEA, 2024), elaborado também pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea 2024, no Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP 2024, na última década (2012-2022), ao menos 48.289 mulheres foram assassinadas no Brasil. Somente em 2022, foram 3.806 vítimas, o que representa uma taxa de 3,5 casos para cada grupo de 100 mil mulheres.

Através desses dados é clara a situação de vulnerabilidade e violência enfrentada pelas mulheres no Brasil, o que demanda maior atenção e atuação do Estado para promoção de ações necessárias à efetivação das disposições contidas na Lei Maria da Penha.

5 A rede de proteção das mulheres vítimas de violência de gênero

O avanço jurídico com a edição da Lei n. 11.340/06 no Brasil, o elevou ao patamar de um dos países com uma das legislações mais completas no combate e prevenção à violência de gênero.

Inobstante, conforme pontuado anteriormente, melhorias e intervenções foram necessárias para adequação e complementação do dispositivo legal. Essas adequações trazem à tona outras arestas da LMP que também urge de maior atenção do Estado para sua efetivação.

A Lei n. 11.340/06 foi para além do tratamento processual da vítima de violência doméstica e de gênero. No seu bojo, além de reafirmar a figura feminina como

ser de plenos direitos, a legislação especial impôs que o poder público deve promover políticas de Estado para garantir a plenitude desses direitos:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (Brasil, 2006)

Diante da complexidade das ações e da amplitude dos direitos que envolvem a mulher vítima de violência doméstica, faz-se necessária uma articulação bem integrada do poder público no desenvolvimento de suas ações positivas. A própria LMP (Brasil, 2006) o previu:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais (...)

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei. (Brasil, 2006)

Essa articulação está para além dos entes públicos de poder, estendendo-se por suas ramificações e demais instituições estatais, conforme o inciso I do mencionado art. 8º (Brasil, 2006), que prevê “a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação.”

A atuação integrada e articulada é desenvolvida pela chamada rede de proteção às vítimas de violência doméstica, que objetiva uma identificação e atenção especializada às mulheres em situação de violência, oferecendo tanto um serviço preventivo e combativo a essa prática, como a prestação de assistência de saúde e psicossocial.

Apesar de uma variável gama de órgãos que integram a rede de proteção, haja vista, como pontuado, a liberalidade dos entes do poder público de criar suas próprias políticas, aqueles que já estão na estrutura geral do sistema único de saúde e assistência social são os principais integrantes dessa articulação.

Os órgãos da rede atuam em suas respectivas atribuições, conjuntamente, ao final, prestando a melhor e mais qualificada assistência às vítimas de violência doméstica e familiar. Para melhor compreensão, listam-se:

No eixo saúde:

1. Unidades básicas de saúde (UBS): realizam atendimentos em atenção básica de saúde da família e comunidade de forma mais aproximada dos usuários;
2. Hospitais regionais: responsáveis por realizar o atendimento de urgência e emergência, bem como de média e alta complexidade em uma micro ou macrorregião;
3. Núcleo de apoio à saúde da família (NASF): presta atendimento multidisciplinar em saúde da família, atuando em conjunto com as UBS, para a consolidação do acesso à atenção básica em saúde;
4. Serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual (SAMVVIS): constitui-se de uma coordenação e uma equipe multidisciplinar responsável pela atenção integral às vítimas de violência sexual, geralmente funcionando anexos aos hospitais regionais;
5. Centro de atenção psicossocial (CAPS): responsável pelo atendimento de pessoas com problemas psiquiátricos, visando a recuperação da saúde mental;
6. Centro de atenção psicossocial de álcool e drogas (CAPSAd): responsável pelo atendimento psicossocial dos usuários de álcool e drogas.

Já no eixo da assistência social, destacam-se os centros de referência de assistência social (CRAS), que são responsáveis pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do sistema único de assistência social, o SUAS.

De igual modo e de suma importância, também os centros de referência especializada em assistência social (CREAS), os quais atuam nos casos mais graves, quando presente a violação de direitos ou situação de risco e/ou vulnerabilidade social.

Aliados a esses órgãos, estão aqueles que integram o sistema de justiça brasileiro, mencionados no art. 8º, inciso I, da LMP (Brasil, 2006), o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), que dão suporte jurídico no combate à violência doméstica e de gênero.

Além desses listados, há o Conselho Nacional de Direitos da Mulher, criado em 1985 como braço do Ministério da Justiça por meio da Lei n. 7.353, de 29 de agosto de 1985.

O citado setor atua como desenvolvedor e promotor de políticas públicas que objetivam combater e a discriminação de gênero no país, sendo referência para os demais entes de poder público na construção de suas próprias políticas, haja vista que os conselhos de direito da mulher também funcionam a nível estadual e municipal.

A rede de proteção, em si, tem como uma de suas funções precípua a identificação das necessidades e vulnerabilidades imediatas e mediatas das vítimas de violência doméstica e de gênero, realizando os devidos encaminhamentos aos respectivos integrantes dessa articulação.

Exemplificando, concessão de benefícios eventuais, encaminhamento às casas de acolhimento, atendimento na rede de atenção psicossocial e da atenção básica de saúde, são das principais ações da rede de proteção no amparo da mulher vítima de violência, haja vista que muitas vezes têm sua integridade física ofendida, além do abalo psicológico da vítima e dos seus filhos, que urgem um acompanhamento especializado.

Eis, portanto, a suma importância da rede de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero, balizando-se na tradução destas como seres de direito que devem ser amparadas amplamente pelo Estado.

6 O Ministério Público como garantidor de direitos na articulação da rede e na atenção às vítimas de violência doméstica e de gênero

O Ministério Público é uma instituição pública autônoma e independente, não subordinada a nenhum dos Poderes da República, tendo como função primordial a fiscalização da aplicação da lei e da garantia dos direitos.

Perfeitamente encaixado dentro da harmonia da teoria dos freios e contrapesos da ciência política e constitucional clássicas, o *Parquet* se desvincula dos demais Poderes de Estado para exercer com a devida imparcialidade suas funções.

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), em seu artigo 127, definiu o Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.”

Dentre as funções institucionais do Ministério Público, constitucionalmente previstas, está o zelo pelo efetivo respeito aos serviços de relevância pública dos direitos assegurados na Magna Carta, promovendo, se necessário, as medidas visando sua garantia.

Esses avanços materializados Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) são fruto, como apontado acima, das construções das cartas e tratados internacionais de direitos humanos, em que se objetivam garantir, de forma isonômica, a proteção jurídica a todos os seres. Dentro do conceito de isonomia, busca-se tratar de forma especial aqueles que são material, social e historicamente prejudicados, devendo o Estado direcionar maior atenção e esforços para esses grupos desamparados.

A Lei Maria da Penha (Brasil, 2006) foi instituída como mecanismo de garantia dos direitos da mulher vítima de violência doméstica e de gênero, violência que é entendida como infração aos direitos humanos, consoante assevera o art. 6º da dita legislação.

Ocorre que, na maioria esmagadora das vezes, a LMP é vista e utilizada somente como mecanismo processual de separação corpórea entre vítima e agressor, deixando-se de lado todo um material assistencial e protetivo que foge da alçada do Judiciário e que, hoje, poderia ser medida mais eficaz na erradicação da discriminação de gênero, haja vista que prevê um trabalho preventivo, bem como uma atuação de assistência para dignificação e empoderamento da mulher.

Por ser uma matéria secundária dentro da LMP, a fonte assistencial da legislação não recebe a atenção necessária e não se constitui de maneira efetiva a atender os interesses daquelas que são ali juridicamente amparadas.

Desse modo, a rede de proteção se torna algo inoperante e totalmente alheio às necessidades das mulheres vítimas, haja vista que a articulação, integração e interação entre os órgãos da atenção social e de saúde básica não se alinham.

Diante disso, o Ministério Público, na qualidade de fiscal da lei e garantidor de direitos, assim se nomeie, deve promover as ações necessárias à efetivação das disposições da Lei Maria da Penha, no sentido de fazer valer a assistência às mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero.

O Ministério Público, por ser um elemento peculiar dentro da rede de proteção, haja vista sua capacidade postulatória para atuar em juízo, bem como seu poder de oficiar em demandas extrajudiciais, tem relevante papel na articulação e operação dos órgãos protecionistas, pois consegue identificar e entender as falhas na rede que chegam

nos autos judiciais, podendo realizar os devidos encaminhamentos de alinhamento entre os integrantes do núcleo de proteção em sua atuação fora do poder judicante.

Observando essa posição peculiar no enfrentamento à violência doméstica e de gênero, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Recomendação n. 80, de 24 de março de 2021 (CNMP, 2021), visando o aprimoramento da atuação ministerial nessa matéria em respectivo.

A Recomendação n. 80, no artigo 3º (CNMP, 2021), consignou-se que os membros do Ministério Público devem adotar todas as medidas necessárias para proteger de forma efetiva mulheres vítimas e testemunhas de denúncias relacionadas à violência de gênero.

Ainda, no mesmo sentido, também o Conselho Nacional do Ministério Público firmou Termo de Cooperação Técnica n. 01/2013 (CNMP, 2013), com a Presidência da República e o Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais, objetivando conjugar esforços para a implementação da Rede Integrada de Serviços Públicos de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência.

Do mencionado acordo, ampliou-se a central de atendimento à mulher vítima de violência (Disque 180), que recebe denúncias e promove os encaminhamentos necessários à rede de proteção, comunicando as delegacias especializadas, os órgãos da assistência social e o Ministério Público, além de promover as orientações necessárias às mulheres sobre a situação de violência e seus direitos.

Logo, observa-se a essencialidade do Ministério Público na articulação da rede de proteção das mulheres vítimas de violência. Essa atuação no sentido de articular e integrar a rede de assistência garante dignidade às vítimas, efetivando as políticas públicas de amparo, além de evitar o processo de revitimização.

Um exemplo de ação efetiva, em fevereiro de 2022 o Ministério Público do Estado do Piauí (MPPI), para a integração da rede de proteção na cidade de Picos-PI, em parceria com a Polícia Civil do Estado do Piauí, implantou uma sala de atendimento especializado para mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero, na qual as profissionais da Delegacia da Mulher podem fazer a oitiva das vítimas de forma reservada e mais humanizada.

De igual importância, o MPPI na cidade de Picos, desenvolveu um projeto no sentido de articular a rede de proteção, elaborando uma cartilha sobre rede de proteção às mulheres vítimas de violência, com um fluxograma dos órgãos integrados, suas

respectivas atribuições e logística de encaminhamentos das vítimas, a fim de garantir o efetivo direito de assistência das vítimas de violência doméstica naquela circunscrição.

Assim, vê-se que o Ministério Público tem posição de destaque no enfrentamento à violência doméstica e de gênero, atuando para além das demandas judiciais, sendo órgão decisivo na garantia dos direitos constitucionais e infraconstitucionais das mulheres em situação de violência, à medida que promove a articulação da rede de proteção e estimula a devida assistência a essa classe tão necessitada.

7 Conclusão

Por todo exposto, ao analisar a evolução do direito na luta contra a violência doméstica, verifica-se que os princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia foram fundamentais na caminhada pela construção da garantia de proteção à vítima de violência doméstica, que partiu de um ponto no qual era silenciada pela sociedade e ignorada pelo Estado, como reféns do pátrio poder e da ausente de direitos.

Evidente, portanto, que a construção e evolução do direito em torno da proteção à vida da mulher, ocorreu inicialmente com as mudanças no cenário internacional através de tratados de direitos humanos dirigidos especificamente à proteção da figura feminina, com o objetivo promover a igualdade e reprimir qualquer discriminação e violência, que influenciaram significativamente na Constituição Federal de 1988, que trouxe o papel fundamental do Estado como garantidor da implementação de ferramentas necessárias a proteção em face da violência doméstica e familiar contra a mulher, atribuindo-lhes a responsabilidade de coibir tais atos, função totalmente oposta a omissão que outrora existia por parte do Estado.

Assim sendo, ciente o Estado do seu papel como garantidor dessa proteção, promulgou a Lei nº 11.340 de 2006, sendo hoje uma das grandes ferramentas para prevenir e coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, que representou um grande avanço na evolução no direito ao tipificar não só a violência física, mas também a violência psicológica, sexual, patrimonial e moral.

Por outro lado, dados recentes sobre o atual cenário da violência doméstica no Brasil, segundo o Atlas da Violência 2024 (IPEA, 2024), demonstram uma taxa de 3,5 casos para cada grupo de 100 mil mulheres, onde apenas em 2022, 3.806 mulheres foram assassinadas no país, que expõe claramente a necessidade de maior atenção e

atuação do Estado para promoção de ações necessárias à efetivação das disposições contidas na Lei Maria da Penha, aumentando assim a essencialidade do Ministério Público na articulação da rede de proteção às vítimas, visando garantir dignidade e efetivando as políticas públicas de amparo, além de evitar o processo de revitimização.

Isto posto, a importância do Ministério Público ao realizar a articulação da rede de proteção é visível através de ações, como, por exemplo, ocorreu na parceria com a Polícia Civil, com a instalação da sala de atendimento especializado para mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero, prezando pela oitiva das vítimas de forma reservada, mais humanizada, evitando a revitimização, bem como através do projeto que elaborou uma cartilha sobre a rede de proteção às mulheres vítimas de violência, com um fluxograma dos órgãos integrados, a fim de garantir informação à população e o efetivo direito de assistência das vítimas.

Nesse aspecto, hoje um dos principais pontos na luta contra a violência doméstica são as políticas públicas ligadas ao atendimento e acolhimento das vítimas, sendo de grande valor o trabalho da rede de proteção, a fim de garantir dignidade e amparo.

Por fim, concluiu-se do estudo da evolução do direito em torno da proteção à vida da mulher, bem como do atual cenário da violência doméstica no Brasil, que é essencial uma ação conjunta, articulada e integrada, no combate a violência doméstica e no atendimento às vítimas, possuindo o Ministério Público, na qualidade de fiscal da lei e garantidor de direitos, papel de promover ações necessárias à efetivação das disposições da Lei Maria da Penha, no sentido de fazer valer a assistência às mulheres vítimas de violência doméstica e de gênero.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Declaratória de Constitucionalidade 19**. Brasília – DF. Publicado em 09/02/2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5719497>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 01 set. 2024.

BRASIL. Governo Federal. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Atas da Violência 2020**. Brasília – DF, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=36488&Itemid=432. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Governo Federal. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia – Diest. Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSB). **Atas da Violência: Principais Resultados 2020**. Brasília – DF, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/27/atlas-da-violencia-2020-principais-resultados>. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete de Ministério. **Portaria GM/ MS nº 154 de 24 de junho de 2008**. Cria os Núcleos de Apoio à Saúde da Família – NASF. Brasília – DF. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt0154_24_01_2008.html. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete de Ministério. **Portaria GM/MS nº 336/2002 de 19 de fevereiro de 2002**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília – DF. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2002/prt0336_19_02_2002.html. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Gabinete de Ministério. **Portaria GM/MS nº 485/2014 de 1 de abril de 2014**. Redefine o funcionamento do Serviço de Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília – DF. Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0485_01_04_2014.html#:~:text=Redefine%20o%20funcionamento%20do%20Servi%C3%A7o,%C3%9Anico%20de%20Sa%C3%BAde%20\(SUS\).&text=Considerando%20as%20contribui%C3%A7%C3%B5es%20da%20Comiss%C3%A3o,Art](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0485_01_04_2014.html#:~:text=Redefine%20o%20funcionamento%20do%20Servi%C3%A7o,%C3%9Anico%20de%20Sa%C3%BAde%20(SUS).&text=Considerando%20as%20contribui%C3%A7%C3%B5es%20da%20Comiss%C3%A3o,Art). Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de Agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Senado, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 01 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília – DF, 7 de dezembro de 1993. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742compilado.htm. Acesso em: 10 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 7.353, de 29 de agosto de 1985.** Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher – CNDM e dá outras providências. Brasília – DF, 29 de agosto de 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17353.htm#:~:text=Art%201%C2%BA%20Fica%20criado%20o,nas%20atividades%20pol%C3%Adticas%2C%20econ%C3%B4micas%20e. Acesso em: 03 set. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Presidência da República. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Coleção Enfrentamento a Violência contra a Mulher.** Brasília – DF, 2011. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres. Acesso em: 01 set. 2024.

CASTILHO, Ela Wiecko de et al. **O acesso das mulheres vítimas de violência à justiça: reflexões sobre a Lei 9.099/95 e o Juizado Especial Criminal na capacitação de agentes policiais.** Violência contra as mulheres: a experiência de capacitação das Deams da Região Centro-Oeste. Brasília, 2004. (Cadernos Agende, v. 5).

CAVALCANTI, Stela. **Violência Doméstica: análise da Lei Maria da Penha.** 3. ed. Bahia: Juspodium, 2009.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2023. Brasília: Ipea; FBSP, 2023. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2023>. Acesso em: 02 dez. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2024. Brasília: Ipea; FBSP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>. Acesso em: 02 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação CNMP n. 80, de 24 de março de 2021.** Dispõe sobre a necessidade de aprimoramento da atuação do Ministério Público no enfrentamento da violência de gênero e da violência institucional e dá outras providências. Brasília: CNMP, 2021. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CDDF/Recomendao-n-80-de-24-de-maro-de-2021_1.pdf. Acesso em: 03 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Termo de Cooperação Técnica n. 01/2013.** Objetivando conjugar esforços para a implementação da Rede Integrada de Serviços Públicos de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência. Brasília: CNMP, 2013. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/termoscooperacao/3._Acordo_de_Coopera%C3%A7%C3%A3o_T%C3%A9cnica_n_001-2013_-_efetiza

[%C3%A7%C3%A3o_de_Pol%C3%Adticas_de_enfretamento_%C3%A0_viol%C3%Aancia_contra_mulheres.pdf](#). Acesso em: 03 set. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. **Raio-X do Feminicídio em Teresina-PI 2018 – 2019**. NUPEVID. NUPROJUD. Teresina – Piauí, 2020. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2020/08/ass.-raio-x-feminicidio-NUPROJURI-e-NUPEVID.pdf> Acesso em: 17 set. 2024.

MPPI e Polícia Civil inauguram a Sala Lilás, espaço na Delegacia Regional de Picos para atendimento a mulheres vítimas de violência. Ministério Público do Estado do Piauí – MPPI. Teresina – PI, 23 de fevereiro de 2022. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/2022/02/mppi-e-policia-civil-inauguram-a-sala-lilas-espaco-na-delegacia-regional-de-picos-para-atendimento-a-mulheres-vitimas-de-violencia/>. Acesso em: 03 set. 2024.

MP-PI lança cartilha sobre rede de proteção a mulheres vítimas de violência, em Picos. TV Cidade Verde. Picos – PI, 28 de março de 2024. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=8fy-nxHmv0g>. Acesso em: 03 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, “Convenção de Belém do Pará”**. Belém do Pará, 9 jun. 1994. Disponível em: <https://www.cidh.org/basicos/portugues/m.belem.do.para.htm>. Acesso em: 04 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. CEDAW. 1979. Disponível em https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf. Acesso em: 01 set. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/505869>. Acesso em: 01 set. 2024.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil**. 1. ed. Brasília-DF: 2015. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wpcontent/uploads/2016/04/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em: 19 set. 2024.

A garantia do direito à alimentação adequada no Brasil: o Ministério Público, a proteção social e as políticas de segurança alimentar



ALEXSANDRO WOSNIKI

Nutricionista (CRN8 - 3823). Mestre em Alimentação e Nutrição pela Universidade Federal do Paraná, com especialização em Gestão de Negócios em Alimentação e Nutrição e especialização em Saúde Pública. Foi Conselheiro e Membro da diretoria do Conselho Regional de Nutrição da 8ª região (gestões 2015/18 e 2018/21). Foi Conselheiro e membro da diretoria do Conselho Federal de Nutrição (gestão 2021/2024) e atualmente está como Conselheiro do Conselho Federal de Nutrição (gestão 2024/2027). Membro fundador do Coletivo de Nutricionistas do SUAS e membro da comissão organizadora do I e II Fórum de Nutricionistas na Assistência Social e da I e II Mostra de Alimentação e Nutrição no SUAS. Foi Presidente do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Araucária de 2016 até 2019 e vice-presidente de 2021 até 2023. Membro da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN desde 2016. Membro da Comissão Regional de Segurança Alimentar e Nutricional de Curitiba a Região Metropolitana.



CLAUDIA JAQUELINE CASSOLA DA SILVA

Nutricionista (CRN8 - 6824). Especialista em Nutrição em Saúde Pública pela Universidade Federal do Paraná. cursando especialização em Educação Ambiental com ênfase em Espaços Educadores Sustentáveis pela Universidade Federal de Pelotas. Membro da comissão organizadora do I Fórum Nacional de Nutricionistas na Assistência Social e da I Mostra de Experiências de Alimentação e Nutrição no SUAS, em 2023. Foi Vice-Presidente do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Araucária entre 2016 e 2017 e de 2019 até 2021.

A Garantia do Direito à Alimentação Adequada no Brasil: O Ministério Público, a Proteção Social e as Políticas de Segurança Alimentar

Resumo

O artigo tem como objetivo analisar os principais desafios e oportunidades para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil, com enfoque na integração das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a atuação do Ministério Público (MP). Por meio de uma revisão teórica e documental, são discutidos temas como a influência das corporações alimentícias, a formação dos desertos alimentares e as desigualdades sociais que afetam o acesso a alimentos saudáveis. O texto apresenta também soluções para o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), abordando a importância da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) e das políticas de incentivo à agricultura familiar. Conclui-se que a intersetorialidade entre políticas públicas e a regulação do setor privado são fundamentais para a garantia do DHAA, especialmente em populações vulneráveis. O MP desempenha um papel central na fiscalização e promoção dessas políticas, atuando em defesa dos direitos alimentares.

Palavras-chave: Direito Humano à Alimentação Adequada. Segurança Alimentar e Nutricional. Ministério Público. Educação Alimentar e Nutricional. Agricultura Familiar.

1 Introdução

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um princípio essencial consagrado na Constituição Federal de 1988 e em diversos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário. Este direito garante a todas as pessoas o acesso a uma alimentação de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o cumprimento de outras necessidades básicas, sendo fundamental para a promoção da dignidade humana. Contudo, a efetivação deste direito ainda enfrenta inúmeros desafios no Brasil, principalmente devido às desigualdades sociais, econômicas e geográficas que comprometem o acesso regular e permanente a alimentos adequados e saudáveis.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) emerge como uma política pública intersetorial voltada à promoção do DHAA em todo o território nacional. Desde a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e iniciativas como o

Programa Fome Zero, houve avanços significativos. No entanto, crises econômicas, a expansão dos desertos alimentares e a crescente influência das corporações alimentícias sobre o mercado de alimentos apresentam novos obstáculos ao cumprimento desse direito. Nesse contexto, o Ministério Público desempenha um papel essencial, dada sua responsabilidade institucional em fiscalizar e garantir a implementação das leis que asseguram o DHAA, especialmente para populações em situação de vulnerabilidade.

Para compreender as interações entre a SAN e o papel do Ministério Público, este estudo adota uma abordagem qualitativa, com base em revisão teórica e documental. São analisados documentos legais, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), além de obras clássicas, como "Geografia da Fome", de Josué de Castro, e relatórios institucionais de organismos nacionais e internacionais, incluindo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a *Food and Agriculture Organization* (FAO). O referencial teórico é estruturado em torno dos conceitos de justiça social, intersetorialidade e governança alimentar, buscando identificar as lacunas e potencialidades das políticas públicas voltadas à SAN.

A relevância acadêmica e prática deste artigo reside na necessidade de discutir soluções para a efetivação do DHAA no Brasil, promovendo estratégias que articulem políticas públicas e o fortalecimento da atuação do Ministério Público como agente de proteção social e de garantia do direito à alimentação. A análise proposta busca contribuir para o avanço científico na compreensão das relações entre proteção social e segurança alimentar, apresentando propostas que priorizem a justiça social e a sustentabilidade. Assim, o estudo pretende dialogar com pesquisadores, gestores públicos e profissionais envolvidos na implementação de políticas de SAN, destacando boas práticas e apontando caminhos para a superação dos desafios enfrentados.

2 Contextualização Teórica e Histórica

2.1 O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um conceito fundamental para a promoção da dignidade humana, sendo reconhecido tanto em âmbito internacional quanto nacional. No cenário brasileiro, a evolução desse direito está vinculada a um processo complexo, influenciado tanto por pressões internas quanto externas. Embora a necessidade de garantir que todos tenham acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em

quantidade suficiente seja um objetivo central, as alterações mais significativas na normatização e efetivação do DHAA no Brasil foram impulsionadas, em grande medida, por influências externas, como a adesão ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), internalizado pelo Decreto Legislativo n.º 226, de 13 de dezembro de 1991. Este contexto reflete a articulação entre compromissos internacionais e demandas sociais locais, como bem analisado por Guerra e Rocha (2022) em “Dos Campos de Concentração da Seca ao Direito Humano à Alimentação Adequada”. Esses autores destacam que, historicamente, as discussões sobre segurança alimentar no Brasil foram marcadas por eventos de crise, como a seca no Nordeste e a fome estrutural em diversas regiões do país, antes de convergirem para uma perspectiva de direitos humanos e políticas públicas integradas. Assim, o DHAA no Brasil é não apenas uma conquista normativa, mas também um reflexo de debates globais sobre justiça social e dignidade humana. (Abrandh, 2013; Brasil, 2013; Eide, 1999; Guerra; Rocha, 2022)

No Brasil, o DHAA foi incorporado pela Constituição Federal de 1988, que reconhece, no artigo 6º, o direito à alimentação como um dos direitos sociais essenciais, ao lado da saúde, da educação e da moradia. A implementação desse direito avançou com a criação de leis e sistemas voltados para a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), sendo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) um dos marcos mais importantes. A LOSAN, sancionada em 2006, estabeleceu as diretrizes para o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que visa garantir o DHAA por meio da integração de políticas públicas, programas de transferência de renda, incentivo à agricultura familiar e programas de alimentação escolar. (ABRANDH, 2013; Brasil, 2006; Brasil, 2010)

O SISAN representa um esforço para promover a intersetorialidade, envolvendo diversas esferas de governo, sociedade civil e setor privado. Através desse sistema, a política de SAN atua de forma articulada com outros programas, como o Programa Fome Zero, na busca por mitigar a fome e promover a justiça social. Contudo, desafios estruturais, como a desigualdade socioeconômica e a má distribuição de renda, ainda limitam o alcance dessas políticas e a plena efetivação do DHAA no Brasil. Além disso, a crise econômica e a recente retirada de recursos de programas sociais agravam a situação, deixando milhões de brasileiros em situação de insegurança alimentar.

2.2 A Geografia da Fome e os Desafios Atuais

Josué de Castro, médico e geógrafo brasileiro, em sua obra seminal, "Geografia da Fome", de 1946, oferece uma base crítica para entender as causas estruturais da fome no Brasil. Castro argumenta que a fome não é resultado apenas da escassez de alimentos, mas sim da desigualdade social e da concentração de terras e riquezas. Ele identificou áreas geográficas no Brasil onde a fome era mais prevalente, relacionando-a à ausência de políticas públicas eficazes, à monocultura exportadora e à marginalização de populações vulneráveis. (Castro, 1946)

A obra de Josué de Castro continua extremamente relevante atualmente. O Brasil ainda enfrenta desafios semelhantes aos identificados por Castro, incluindo a concentração de terras nas mãos de uma minoria, o que limita o acesso das populações mais pobres à terra e aos alimentos. Essa estrutura agrária desigual contribui para a insegurança alimentar e perpetua a fome em várias regiões do país. Além disso, a desigualdade econômica e social resulta em desertos alimentares, áreas urbanas e rurais onde a população tem pouco ou nenhum acesso a alimentos frescos e saudáveis, sendo forçada a consumir alimentos ultraprocessados de baixa qualidade nutricional (Castro, 1946; Claro; Monteiro, 2010).

Atualmente, o Brasil vive um cenário de retrocesso no combate à fome, agravado pelas crises econômicas e políticas recentes. A insegurança alimentar voltou a crescer, atingindo milhões de brasileiros, especialmente aqueles que vivem nas regiões Norte e Nordeste do país, regiões historicamente associadas aos maiores índices de pobreza e fome. A persistência desses problemas reflete a necessidade urgente de políticas públicas mais eficazes e de uma governança alimentar que reconheça a interdependência entre o campo e a cidade, assim como entre os setores público, privado e a sociedade civil (CONSEA, 2010; Brasil, 2018).

Em conclusão, a relação entre a concentração de terras, a desigualdade social e a fome no Brasil é um desafio complexo, que exige a articulação de políticas públicas intersetoriais. A herança da "geografia da fome" e a atual crise alimentar ressaltam a importância de medidas que promovam a redistribuição de recursos e fortaleçam os sistemas alimentares locais, com base na produção sustentável e no acesso equitativo aos alimentos. Essas ações são essenciais para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada e para a superação dos desafios impostos pela fome e pela insegurança alimentar no Brasil. (ABRANDH, 2013; FIAN, 2013)

3 Desafios Estruturais para a Garantia do DHAA

3.1 Desigualdade e Acesso a Alimentos Saudáveis: Desertos Alimentares

A desigualdade social e econômica no Brasil é um dos maiores obstáculos à garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Uma das expressões mais visíveis dessa desigualdade é o surgimento dos desertos alimentares, que são áreas onde a população tem pouco ou nenhum acesso a alimentos in natura ou minimamente processados, como frutas, legumes e verduras. Nesses locais, prevalece o consumo de alimentos ultraprocessados, ricos em calorias e pobres em nutrientes, o que aumenta os riscos de obesidade, doenças crônicas e deficiências nutricionais (ABRANDH - FAO, 2007; FAO, 2004).

Os desertos alimentares estão concentrados, sobretudo, em áreas urbanas periféricas e regiões rurais de baixa renda. Nessas áreas, os moradores são obrigados a percorrer grandes distâncias para acessar alimentos frescos ou acabam dependentes de pequenos comércios que oferecem majoritariamente produtos ultraprocessados. A má distribuição de redes de abastecimento e a concentração de estabelecimentos comerciais em zonas mais ricas ampliam essa disparidade. Além disso, a falta de políticas públicas eficazes para incentivar a produção e a distribuição de alimentos frescos agrava essa situação, criando um ciclo de insegurança alimentar e má nutrição (FAO, 2004; FIAN COLOMBIA, 2013; Fagundes *et al*, 2022).

Para enfrentar esse desafio, é essencial que políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) sejam direcionadas para a criação de ambientes alimentares saudáveis e acessíveis em todas as regiões, com especial atenção às populações de baixa renda. Iniciativas como a promoção de hortas comunitárias, feiras livres e restaurantes populares podem contribuir para reduzir a dependência de alimentos ultraprocessados e garantir o acesso a alimentos in natura. Além disso, é fundamental fortalecer a infraestrutura de transporte e distribuição de alimentos saudáveis, garantindo que eles cheguem a todas as regiões do país de forma equitativa (Duran, 2013; FIAN Brasil, 2022).

3.2 O Papel das Corporações Alimentícias e os Ultraprocessados

O crescimento exponencial da indústria de alimentos ultraprocessados no Brasil e no mundo é outro grande desafio para a garantia do DHAA. Corporações alimentícias têm um papel central na formulação de hábitos alimentares e na determinação do que é consumido pela população. Essas empresas, que muitas vezes detêm monopólios ou oligopólios em cadeias de produção e distribuição, promovem produtos de baixo valor nutricional e alto teor de açúcares, sódio e gorduras, que contribuem para o aumento das doenças crônicas não transmissíveis, como diabetes e hipertensão (Claro *et al*, 2016; FAO, 2004).

A influência dessas corporações vai além do marketing de produtos. Elas exercem pressão sobre o processo de formulação de políticas públicas relacionadas à alimentação e nutrição, com o objetivo de minimizar regulamentações que possam prejudicar seus lucros. A produção em larga escala de ultraprocessados é altamente lucrativa, o que incentiva essas corporações a exercer um forte lobby contra políticas que promovam alimentos frescos e locais. Esse cenário é agravado pela falta de regulação e pela implementação insuficiente de políticas de controle de publicidade de alimentos não saudáveis, principalmente voltadas para crianças (FAO, 2004).

Um exemplo recente dessa influência é o debate em torno da rotulagem nutricional no Brasil. Embora importantes avanços tenham sido feitos, com a adoção de rotulagens frontais de advertência, o processo enfrentou intensa resistência da indústria alimentícia, que tentou minimizar os impactos dessas regulamentações na venda de seus produtos ultraprocessados. O poder econômico dessas corporações permite-lhes interferir de maneira significativa na agenda política, muitas vezes enfraquecendo iniciativas voltadas à promoção da alimentação adequada e saudável (FAO, 2004).

Para mitigar a influência das corporações alimentícias, é necessário adotar políticas públicas mais rigorosas que restrinjam a publicidade de alimentos ultraprocessados e promovam o consumo de alimentos in natura e minimamente processados. Além disso, deve-se fortalecer a agricultura familiar e os pequenos produtores locais, garantindo que tenham condições de competir com grandes conglomerados e possam fornecer alimentos de qualidade à população. Outra medida é a criação de incentivos fiscais para alimentos frescos e a taxação de produtos ultraprocessados, com o objetivo de promover escolhas alimentares mais saudáveis (ABRANDH, 2013).

4 Oportunidades e Soluções no Fortalecimento da SAN

4.1 Integração entre SUAS e SISAN

A integração entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) representa uma oportunidade estratégica para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Além de garantir o acesso a alimentos saudáveis para as populações mais vulneráveis, essa articulação fortalece o sistema de proteção social, ampliando as ações intersetoriais que envolvem segurança alimentar e nutricional. A agenda de alimentação e nutrição tem um papel central nesse processo, pois não apenas promove a oferta de alimentos de qualidade, mas também

assegura o desenvolvimento de políticas que contribuam para a inclusão social e a autonomia dos indivíduos (Brasil, 2005).

A atuação do nutricionista é fundamental para a implementação da agenda de alimentação e nutrição no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tanto na proteção social básica quanto nas proteções de média e alta complexidade. O nutricionista, como profissional especializado, é responsável por desenvolver ações de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), de caráter coletivo e comunitário, que visam promover hábitos alimentares saudáveis e sustentáveis, respeitando as especificidades regionais e culturais das populações atendidas. No contexto da assistência social, o nutricionista não realiza atendimentos individualizados, mas atua de forma transversal, elaborando e executando estratégias que assegurem a segurança alimentar e nutricional dentro da rede de proteção social (Brasil, 1993; Brasil, 2005).

Sua atuação é essencial tanto no nível operacional, nas Unidades de CRAS, CREAS e unidades de acolhimento, como também no nível de gestão do SUAS. No âmbito da gestão, o nutricionista contribui diretamente para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para a segurança alimentar e nutricional, colaborando com a construção de diretrizes e protocolos que assegurem o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) nos programas e serviços socioassistenciais. Ele atua em parceria com gestores públicos e outros profissionais para garantir que as ações de assistência social sejam alinhadas às necessidades alimentares das populações em situação de vulnerabilidade, promovendo o acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis (ABRANDH - FAO, 2007).

Além disso, o nutricionista desempenha um papel crucial na articulação com a agricultura familiar, garantindo que a alimentação oferecida nos serviços socioassistenciais seja baseada em alimentos regionais e sustentáveis, fortalecendo as cadeias produtivas locais e contribuindo para a soberania alimentar. Sua atuação contribui para a construção de uma política de assistência social mais robusta, integrando a segurança alimentar como um direito básico e essencial para a dignidade humana (Belik; Cunha; Costa, 2012).

A interseção entre a agenda de alimentação e nutrição e as políticas de proteção social evidencia a importância de um trabalho coordenado, que vai além do simples fornecimento de alimentos. O foco deve ser o fortalecimento da rede de apoio às famílias em situação de vulnerabilidade, garantindo que a alimentação saudável seja um direito acessível a todos e que faça parte de uma estratégia mais ampla de promoção da cidadania e da dignidade humana.

Programas como cozinhas comunitárias, restaurantes populares, feiras livres e bancos de alimentos reforçam essa integração, oferecendo não só alimentos de qualidade, mas também espaços de socialização e aprendizado coletivo, que promovem a inclusão e o desenvolvimento social (FAO, 2019).

Portanto, a integração entre SUAS e SISAN, reforçada pela participação ativa de nutricionistas e pela centralidade da agenda de alimentação e nutrição, é uma peça-chave para fortalecer as políticas de segurança alimentar e proteção social. Essa abordagem contribui para a promoção do DHAA e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, onde todos tenham acesso a alimentos adequados e saudáveis (Brasil, 2006; Brasil, 1993; Brasil, 2010; Brasil, 2012).

4.2 Educação Alimentar e Nutricional (EAN)

A Educação Alimentar e Nutricional (EAN) tem um papel central na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), mas seu impacto vai muito além da simples promoção de hábitos alimentares saudáveis. A EAN pode ser transformadora e se destaca por sua capacidade de gerar autonomia e estimular a reflexão crítica sobre as causas estruturais da insegurança alimentar e das violações ao DHAA. Ao promover a conscientização, a EAN capacita os indivíduos a questionarem o porquê da existência de desertos alimentares, da má distribuição de recursos e das injustiças alimentares que permeiam o sistema alimentar global (FIAN Brasil, 2022).

A EAN, quando aplicada de maneira transformadora, torna-se uma ferramenta poderosa para promover a autonomia das pessoas em suas escolhas alimentares. Ela não apenas ensina sobre como selecionar e preparar alimentos, mas também questiona o cenário de injustiça alimentar e como a má distribuição de alimentos e o controle das grandes corporações sobre a produção e o consumo afetam diretamente o acesso ao DHAA. Essa abordagem crítica incentiva os indivíduos a pensarem sobre as causas sociais, políticas e econômicas da fome, da má nutrição e da insegurança alimentar, permitindo que se tornem agentes de mudança em sua comunidade (FIAN Brasil, 2022).

Além disso, a EAN vai ao encontro das demandas por uma justiça alimentar, ao levantar questionamentos sobre o papel do Estado, da sociedade e da indústria alimentícia na conformação dos hábitos alimentares da população. Em vez de simplesmente promover o consumo de alimentos saudáveis, ela convida as pessoas a refletirem sobre porque determinados alimentos estão disponíveis ou inacessíveis, como a estrutura do sistema

alimentar é moldada por interesses econômicos e quais são as alternativas para construir um sistema alimentar mais justo e sustentável (FIAN Brasil, 2022).

Nas escolas, a EAN não só contribui para a formação de hábitos saudáveis, como também serve de base para debates sobre o impacto da alimentação na saúde, na economia e no meio ambiente. Esses debates ajudam os jovens a desenvolverem um olhar crítico desde cedo, entendendo que a alimentação é um direito, e não um privilégio, e que a sua violação está muitas vezes ligada a questões mais amplas de desigualdade e injustiça social. O envolvimento das famílias e da comunidade nas ações de EAN também fortalece o papel transformador dessa educação, criando redes de apoio que discutem coletivamente soluções para os problemas alimentares locais (FAO, 2004; FIAN Brasil, 2022).

Portanto, a EAN é uma ferramenta essencial não apenas para promover o DHAA, mas também para gerar uma conscientização crítica sobre a injustiça alimentar. Ela promove a reflexão e o questionamento das causas estruturais da fome e da má nutrição, ao mesmo tempo que capacita as pessoas a serem protagonistas na transformação de seus hábitos alimentares e na busca por soluções mais equitativas e sustentáveis (Eide, 1999; FIAN Brasil, 2022).

5 Boas Práticas: Cidades como Modelos de Sustentabilidade Alimentar

5.1 Inovações e Programas Locais de SAN

Diversas cidades no Brasil e no mundo têm adotado estratégias inovadoras para promover sistemas alimentares sustentáveis, intersetoriais e inclusivos, alinhados aos princípios do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). Essas iniciativas são exemplos de como políticas públicas, quando bem coordenadas e focadas na interseção entre setores sociais e alimentares, podem transformar a realidade alimentar de populações vulneráveis, promovendo não apenas a segurança alimentar, mas também a autonomia e o desenvolvimento local (CONSEA, 2004).

Curitiba, no estado do Paraná, é um exemplo de cidade que investe fortemente em programas voltados à alimentação e à segurança alimentar de forma sustentável. Um dos principais programas da cidade é o Armazém da Família, uma rede de mercados onde alimentos básicos são vendidos a preços reduzidos para famílias de baixa renda. Além disso, Curitiba promove iniciativas de hortas comunitárias, que não apenas oferecem alimentos frescos para a população, mas também estimulam a participação comunitária, a educação ambiental e a valorização da produção local. O projeto Disque Solidariedade, que funciona

em conjunto com o Banco de Alimentos, é outro exemplo de ação intersetorial bem-sucedida, que redistribui alimentos excedentes de mercados para instituições que atendem populações em vulnerabilidade social (Wosniaki; Marsango, Girardi, 2023).

Outra cidade que se destaca por suas práticas de segurança alimentar é Maricá, no estado do Rio de Janeiro. Maricá implementou um modelo de Renda Básica de Cidadania, que permite às famílias de baixa renda ter acesso a uma quantia mensal destinada à compra de alimentos, fortalecendo o consumo local e garantindo autonomia alimentar. Além disso, a cidade opera cozinhas comunitárias que oferecem refeições balanceadas a preços populares, em conjunto com programas de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que promovem a conscientização sobre alimentação saudável e sustentável (FIAN Brasil, 2022; wosniaki; marsango, girardi, 2023).

As mostras de Alimentação e Nutrição no SUAS também oferecem importantes exemplos de práticas locais que promovem a interseção entre a assistência social e a segurança alimentar. Experiências compartilhadas nas mostras mostram como municípios de várias regiões do Brasil têm implementado ações como feiras livres, cozinhas comunitárias e hortas urbanas em conjunto com programas de transferência de renda. Essas iniciativas promovem a inclusão social e o acesso a alimentos frescos, contribuindo para a redução da insegurança alimentar. A Panificadora Escola em Araucária, Paraná, é um exemplo concreto de como a política de SAN pode ser integrada ao desenvolvimento de habilidades profissionais, oferecendo capacitação e alimentação saudável para a população vulnerável (Wosniaki; Marsango, Girardi, 2023).

Esses exemplos mostram que as cidades podem atuar como modelos de sustentabilidade alimentar, promovendo políticas intersetoriais que abordam de forma eficaz o direito à alimentação adequada, ao mesmo tempo em que fortalecem a economia local e promovem a justiça social (Wosniaki; Marsango, Girardi, 2023).

6 Propostas de Fortalecimento do DHAA

6.1 Regulação da Indústria de Alimentos

A indústria de alimentos ultraprocessados exerce uma influência significativa no cenário alimentar brasileiro, promovendo produtos que, embora de fácil acesso e baixo custo, têm impactos negativos na saúde pública. Esses alimentos, ricos em gorduras, açúcares e sódio, estão diretamente relacionados ao aumento das doenças crônicas não transmissíveis, como obesidade, diabetes e hipertensão. Para garantir a efetivação do Direito Humano à

Alimentação Adequada (DHAA), é essencial implementar políticas públicas que limitem a influência dessa indústria sobre os hábitos alimentares da população e promovam escolhas alimentares mais saudáveis e sustentáveis (Claro *et al*, 2010).

Entre as propostas de regulação da indústria de ultraprocessados, destaca-se a necessidade de ampliar e fortalecer a rotulagem nutricional. O Brasil já deu passos importantes com a adoção de rótulos frontais de advertência, que ajudam os consumidores a identificar produtos com altos níveis de açúcar, sódio e gordura. No entanto, é fundamental garantir que a fiscalização dessa rotulagem seja rigorosa e que a indústria não encontre brechas para reduzir sua eficácia (FAO, 2004).

Além disso, políticas que restrinjam a publicidade de alimentos não saudáveis, especialmente voltada para o público infantil, são cruciais. Pesquisas mostram que crianças são alvos preferenciais da indústria de ultraprocessados, o que contribui para a formação precoce de hábitos alimentares prejudiciais. A proibição de publicidade voltada para o público infantil, como já ocorre em alguns países, seria um avanço significativo na promoção de uma alimentação mais saudável e adequada (Coelho *et al*, 2016).

Outra proposta essencial é a taxação de alimentos ultraprocessados. Países como México e Reino Unido já implementaram políticas fiscais que aumentam os impostos sobre bebidas açucaradas e alimentos ultraprocessados, com o objetivo de desincentivar seu consumo. Esse tipo de medida pode ser combinado com incentivos fiscais para a produção e o consumo de alimentos *in natura* e minimamente processados, tornando-os mais acessíveis às populações de baixa renda (Claro *et al*, 2016; FAO, 2004).

Finalmente, é necessário fortalecer a regulação das práticas de marketing e distribuição dessas indústrias. Muitos alimentos ultraprocessados são distribuídos em maior quantidade nas regiões mais vulneráveis, onde o acesso a alimentos frescos é limitado. Políticas públicas que incentivem o desenvolvimento de cadeias produtivas locais e a distribuição equitativa de alimentos saudáveis são fundamentais para reduzir o impacto negativo das corporações alimentícias sobre o direito à alimentação adequada (Claro *et al*, 2016).

6.2 Fortalecimento da Agricultura Familiar e Produção Local

A agricultura familiar desempenha um papel crucial na promoção da segurança alimentar e nutricional e na garantia do DHAA no Brasil. A produção local de alimentos frescos e *in natura*, oriundos de pequenos produtores, não apenas abastece mercados locais,

mas também promove a soberania alimentar, reduzindo a dependência de grandes cadeias de produção e distribuição que priorizam alimentos ultraprocessados. Para fortalecer essa forma de produção, é necessário adotar políticas públicas que encurtem as cadeias produtivas, facilitando o acesso direto entre produtores e consumidores, especialmente nas áreas urbanas e periurbanas (Belik; Cunha; Costa, 2012; Brasil, 2004).

Uma das principais políticas que têm demonstrado sucesso na promoção da agricultura familiar é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que facilita a compra de alimentos da agricultura familiar para abastecer redes de assistência social, como escolas, hospitais e cozinhas comunitárias. O fortalecimento desse programa é fundamental para garantir a inclusão dos pequenos produtores no sistema de abastecimento público e para garantir que os alimentos de qualidade cheguem às populações em situação de vulnerabilidade social (Claro; Monteiro, 2010).

Além do PAA, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é outro exemplo de como a compra direta da agricultura familiar pode ser incentivada. O PNAE estabelece que pelo menos 30% dos alimentos servidos nas escolas públicas devem ser adquiridos diretamente de pequenos produtores, garantindo que crianças em idade escolar tenham acesso a uma alimentação nutritiva e adequada, ao mesmo tempo em que se fortalece a economia local. No entanto, esse percentual pode ser aumentado, e as práticas de compra devem ser simplificadas para que mais agricultores familiares possam participar (Belik; Cunha; Costa, 2012; Brasil, 2004; Brasil, 2004).

Outro aspecto importante é o incentivo à criação de feiras livres, mercados locais e hortas urbanas, que aproximam produtores e consumidores, promovendo a compra direta de alimentos frescos. Essas iniciativas, além de contribuir para a economia local, também ajudam a reduzir a dependência de grandes redes de supermercados e a combater os desertos alimentares, áreas em que há escassez de alimentos frescos e predominância de produtos ultraprocessados (Belik; Cunha; Costa, 2012; Brasil, 2004; Brasil, 2004).

O apoio técnico e financeiro aos pequenos produtores também é fundamental para fortalecer a produção local. Programas de capacitação que ensinem técnicas de produção sustentável, como a agroecologia, e facilitem o acesso a crédito e insumos são essenciais para garantir que a agricultura familiar seja sustentável a longo prazo. Além disso, o incentivo à produção orgânica e a certificação de produtos locais podem agregar valor à produção e incentivar o consumo consciente (Belik; Cunha; Costa, 2012; Brasil, 2004; Brasil, 2004).

Por fim, o fortalecimento das redes de abastecimento locais pode ser uma solução eficaz para reduzir os desertos alimentares. A criação de parcerias entre municípios e produtores locais pode garantir que os alimentos produzidos nas proximidades sejam distribuídos de forma equitativa, especialmente em áreas urbanas onde o acesso a alimentos frescos é mais limitado. Ao promover a produção e o consumo locais, também se reduz a emissão de gases de efeito estufa associados ao transporte de alimentos, contribuindo para um sistema alimentar mais sustentável e justo (Belik; Cunha; Costa, 2012; Brasil, 2004; Brasil, 2004).

7 O Papel do Ministério Público na Garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)

O Ministério Público (MP) desempenha um papel crucial na promoção e proteção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil. Como uma instituição responsável pela defesa dos interesses coletivos e difusos, o MP tem a missão constitucional de garantir que as políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) sejam implementadas de maneira eficaz e que as violações desse direito sejam devidamente enfrentadas. No contexto da crescente insegurança alimentar e das desigualdades no acesso a alimentos saudáveis, o Ministério Público tem se posicionado como um agente central na fiscalização das ações do poder público e das práticas do setor privado, além de atuar na articulação de medidas de proteção social e inclusão (ABRANDH, 2013).

7.1 Fiscalização das Políticas Públicas de SAN

O MP exerce uma função fiscalizatória sobre a implementação das políticas públicas, como o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN). Através de suas promotorias de justiça, o Ministério Público acompanha a aplicação de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), verificando se os recursos estão sendo aplicados corretamente e se a alimentação fornecida respeita os princípios da SAN, como o uso de alimentos frescos e regionais (Brasil, 2006, Brasil, 2010).

Além disso, o MP pode atuar em conjunto com conselhos de segurança alimentar, como o CONSEA, para monitorar e avaliar as ações do governo, garantindo que elas sejam desenvolvidas de acordo com o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e as diretrizes estabelecidas pelo SISAN. Nesse sentido, o MP tem o poder de recomendar, acionar

judicialmente ou mediar questões relacionadas ao direito à alimentação quando constata omissões ou inadequações nas políticas públicas (Brasil, 2006, Brasil, 2010).

7.2 Ação Contra a Violação do DHAA pelo Setor Privado

Outro aspecto relevante da atuação do Ministério Público é sua ação contra as práticas abusivas do setor privado, especialmente no que diz respeito à indústria de alimentos ultraprocessados. Através de ações civis públicas e termos de ajustamento de conduta (TACs), o MP pode pressionar as empresas a cumprir a legislação que regula a publicidade de alimentos, sobretudo a publicidade direcionada ao público infantil. A regulação do marketing de alimentos ultraprocessados e o combate à rotulagem enganosa são áreas onde o MP pode desempenhar um papel importante, protegendo o consumidor e garantindo o acesso à informação clara e precisa sobre a qualidade nutricional dos produtos (Claro *et Al*, 2016; Coelho *Et Al*, 2024).

Além disso, o MP pode atuar no controle da qualidade dos alimentos oferecidos pelas grandes corporações, investigando irregularidades, como a venda de produtos contaminados ou que não seguem os padrões de qualidade exigidos pela legislação sanitária. Nesse sentido, o MP não apenas protege o direito à alimentação adequada, mas também contribui para a segurança alimentar e a saúde pública (ABRANDH-FAO, 2007).

7.3 Defesa dos Grupos Vulneráveis

O Ministério Público (MP) desempenha um papel essencial na defesa dos grupos vulneráveis, garantindo que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) seja respeitado especialmente para populações que estão mais expostas à insegurança alimentar, como crianças, idosos, pessoas com deficiência, comunidades indígenas, quilombolas e famílias de baixa renda. Essas populações, muitas vezes, são as mais afetadas pela desigualdade no acesso a alimentos saudáveis e nutritivos, e cabe ao MP atuar como um agente de proteção e fiscalização dessas garantias (ABRANDH-FAO, 2007; Eide, 1999).

Uma importante ferramenta para a defesa dessas populações é a agenda de alimentação e nutrição no SUAS (Sistema Único de Assistência Social), que integra a segurança alimentar às políticas de assistência social. Essa agenda propõe a inclusão de estratégias de alimentação e nutrição nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), garantindo que as famílias em situação de vulnerabilidade tenham acesso não só à assistência alimentar emergencial, mas também a programas contínuos que promovam a Educação Alimentar e

Nutricional (EAN) e incentivem a produção e o consumo de alimentos regionais e saudáveis (Brasil, 1993; Brasil, 2005; FIAN Brasil, 2022).

Dentro dessa agenda, a presença do nutricionista como responsável técnico desempenha um papel fundamental. O nutricionista atua como responsável técnico nas ações de alimentação e nutrição no SUAS, sendo o profissional capacitado para planejar, monitorar e avaliar as ações voltadas à segurança alimentar e nutricional. Sua atuação nos CRAS, CREAS e em outros equipamentos sociais, como cozinhas comunitárias e restaurantes populares, é essencial para assegurar que os alimentos distribuídos sejam de qualidade, respeitem as normas nutricionais e culturais, e contribuam para a promoção da saúde das famílias assistidas (Brasil, 1993; Brasil, 2004; Brasil, 2005).

O nutricionista também desempenha um papel importante na proteção social, uma vez que suas ações vão além do fornecimento de alimentos. Ele contribui diretamente para o desenvolvimento de uma cidadania alimentar, promovendo a autonomia das famílias ao educá-las sobre como fazer escolhas alimentares mais saudáveis e como aproveitar ao máximo os alimentos disponíveis. Isso inclui o incentivo ao uso de alimentos in natura e da agricultura familiar, além de práticas que minimizem o desperdício e garantam a segurança alimentar de forma contínua (Brasil, 2004; Fagundes *Et Al*, 2022).

O Ministério Público, ao fiscalizar a implementação da agenda de alimentação e nutrição no SUAS, garante que esses princípios sejam efetivamente aplicados, protegendo os direitos dos grupos mais vulneráveis. Ao trabalhar em conjunto com os conselhos de segurança alimentar e as equipes multidisciplinares do SUAS, o MP pode assegurar que os programas voltados para a assistência alimentar tenham o alcance necessário e promovam a inclusão social das famílias em situação de vulnerabilidade (Brasil, 2012).

Portanto, a atuação do MP, em parceria com o nutricionista e os profissionais da assistência social, é crucial para que a agenda de alimentação e nutrição no SUAS seja efetivada, garantindo não apenas o acesso à alimentação adequada, mas também a promoção da saúde, da dignidade humana e da autonomia social das populações assistidas. Essa articulação reforça o papel do nutricionista e do MP como pilares na construção de um sistema de proteção social mais justo e inclusivo (Brasil, 2012).

7.4 Promoção da Educação Alimentar e Nutricional (EAN)

O MP também pode promover ações educativas e de conscientização junto às comunidades e instituições públicas, atuando como mediador entre os programas de Educação

Alimentar e Nutricional (EAN) e a sociedade civil. Esse papel pode ser exercido através de parcerias com escolas, organizações comunitárias e conselhos municipais de segurança alimentar, promovendo eventos, campanhas e atividades que incentivem a adoção de hábitos alimentares saudáveis e sustentáveis (Brasil, 2012).

A EAN, ao ser promovida pelo MP, ganha um caráter transformador, uma vez que as ações educativas podem levar à reflexão crítica sobre as causas da injustiça alimentar e da violação do DHAA, estimulando o desenvolvimento de uma consciência cidadã que questione as práticas de produção e consumo predominantes e que busque soluções justas e equitativas (FIAN Brasil, 2022).

7.5 Advocacia Estratégica e Litígios em Segurança Alimentar

Por fim, o MP tem um papel importante na advocacia estratégica e no litígio em segurança alimentar. Ele pode acionar o Judiciário em casos de grave violação do DHAA, como na ausência de políticas públicas eficazes para combater a fome ou na retirada de recursos de programas de SAN. Através de ações judiciais e medidas extrajudiciais, o Ministério Público pode exigir a implementação de medidas emergenciais, como a ampliação de programas de transferência de renda e a redistribuição de alimentos, assegurando o cumprimento do DHAA conforme previsto pela Constituição e pelas leis infraconstitucionais (FIAN Brasil, 2022).

8 Conclusão

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é uma conquista fundamental para a promoção da dignidade humana e da justiça social no Brasil. No entanto, o país enfrenta desafios significativos para garantir a efetivação desse direito, especialmente diante das desigualdades estruturais, da influência das corporações alimentícias e da insegurança alimentar que afeta milhões de brasileiros. Ao longo deste artigo, foram discutidos os principais obstáculos e as oportunidades para a promoção de um sistema alimentar mais justo e sustentável, destacando a necessidade de uma abordagem intersetorial e inclusiva.

Entre os desafios discutidos, o acesso desigual a alimentos saudáveis em desertos alimentares e a forte presença de alimentos ultraprocessados nas dietas da população brasileira representam barreiras importantes para a promoção da segurança alimentar. A regulação da indústria de alimentos, a restrição à publicidade de alimentos não saudáveis e a promoção de políticas fiscais que desincentivem o consumo de ultraprocessados são medidas urgentes para proteger o DHAA. Além disso, o fortalecimento da agricultura familiar e da

produção local se apresenta como uma solução eficaz para encurtar as cadeias produtivas, promover a soberania alimentar e garantir o acesso a alimentos frescos e nutritivos.

As oportunidades também foram amplamente destacadas, com ênfase na integração entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que oferece uma plataforma sólida para a promoção da segurança alimentar e nutricional, especialmente para os grupos mais vulneráveis. A presença do nutricionista como responsável técnico no SUAS, e a implementação de uma agenda de Educação Alimentar e Nutricional (EAN), são essenciais para a promoção da autonomia alimentar e para fomentar uma reflexão crítica sobre as causas estruturais da injustiça alimentar. Essas ações transformadoras contribuem para que as famílias não apenas recebam alimentos, mas também desenvolvam capacidades e consciência para exercer plenamente seu direito à alimentação adequada.

O papel do Ministério Público (MP) neste contexto foi evidenciado como crucial para garantir a fiscalização das políticas públicas e para atuar como defensor dos direitos alimentares dos grupos mais vulneráveis. O MP, em parceria com os conselhos de segurança alimentar e as equipes do SUAS, tem o poder de garantir que as políticas de SAN sejam implementadas de forma eficiente e que as violações ao DHAA sejam combatidas de maneira eficaz, tanto no âmbito do setor público quanto no privado.

Conclui-se, portanto, que a intersetorialidade entre as políticas públicas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, e regulação do setor privado é imprescindível para que o DHAA seja garantido no Brasil. A adoção de políticas públicas inclusivas, que articulem diferentes áreas e promovam uma abordagem integrada, é a chave para superar os desafios e avançar na construção de um sistema alimentar mais justo, sustentável e acessível para todos. É necessário, ainda, um comprometimento contínuo das instituições públicas e da sociedade civil para que o DHAA deixe de ser apenas um ideal e se torne uma realidade concreta para todas as pessoas.

Referências

ABRANDH. Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013. Acesso em: 25 set. 2024.

ABRANDH – FAO. **A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada**. 2007. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/exigibilidade.pdf>. Acesso em: 25 set. 2024.

BELIK, W.; CUNHA, A. R. A.; COSTA, L. A. Crise dos Alimentos e Estratégias para a Redução do Desperdício no Contexto de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil. **Revista Planejamento e Política Públicas**, n. 38, p. 107-132, 2012. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal / Secretaria Especial de Informática, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes/cartilha-losanportugues>. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Manual do Programa Restaurante Popular**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n.º 64, de 4 de fevereiro de 2010**. Altera o Art. 6º da Constituição Federal, Para Introduzir a Alimentação Como Direito Social. Brasília, DF: Casa Civil, 2010. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 7341, de 22 de outubro de 2010**. Regulamenta o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: Casa Civil, 2010. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Mapa SAN 2018**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/cidadania/Caisan/MapaSan/MAPASAN%202018.pdf>. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. Acesso em: 25 set. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Humanização – HumanizaSUS**. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Acesso em: 25 set. 2024.

CASTRO, J. **Geografia da Fome**. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: CONSEA, 2004. Acesso em: 25 set. 2024.

CONSEA. **A Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**: Indicadores e Monitoramento da Constituição de 1988 aos Dias Atuais. Brasília, DF: CONSEA, 2010. Acesso em: 25 set. 2024.

CLARO, R. M.; MONTEIRO, C. A. Renda familiar, preço de alimentos e aquisição domiciliar de frutas e hortaliças no Brasil. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 44, n. 6, p. 1014-1020, 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102010000600005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 set. 2024.

CLARO, R. M. et al. Preço dos alimentos no Brasil: prefira preparações culinárias a alimentos ultraprocessados. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 8, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2016000805006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 set. 2024.

COELHO, Stefanie et al. Insegurança alimentar entre adolescentes brasileiros: um estudo de validação da Escala Curta de Insegurança Alimentar. **Revista de Nutrição**, Campinas, p. 385-395, julho, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/nwd5mCGmcd8jhFvdKmRZKgy/?format=pdf&lang=p>. Acesso em: 25 set. 2024.

DURAN, ACFL. Ambiente alimentar urbano em São Paulo, Brasil: avaliação, desigualdades e associação com consumo alimentar [tese]. São Paulo: **Faculdade de Saúde Pública da USP**, 2013. Acesso em: 25 set. 2024.

EIDE, A. **The Right to Adequate Food and to be Free from Hunger: Updated study on the right to food**. 1999. Submitted by Mr. Asbjørn Eide in Accordance with Sub-Commission Decision 1997/108, E/CN.4/Sub.2/1999/12. Acesso em: 25 set. 2024.

FAO. **Diretrizes Voluntárias em Apoio à Realização Progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar Nacional**. Roma: FAO, 2004. Acesso em: 25 set. 2024.

FAO. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, um retrato multidimensional: relatório 2014**. Brasília: FAO, 2014. Acesso em: 25 set. 2024.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations- **The State of Food Security and Nutrition in the World 2019** - Safeguarding against economic slowdowns and downturns. 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>. Acesso em: 25 set. 2024.

FIAN COLOMBIA. Proceso alimentario y escalas de realización social del derecho a la alimentación. In: **3er Informe sobre la situación del Derecho a la Alimentación en Colombia** - Colombia com hambre: Estado Indolente y Comunidades resistentes. Bogotá, 2013. Acesso em: 25 set. 2024.

FIAN Brasil. **Curso sobre DHAA e EAN - Ideias na Mesa**. 2022. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/ideias-na-mesa>. Acesso em: 25 set. 2024.

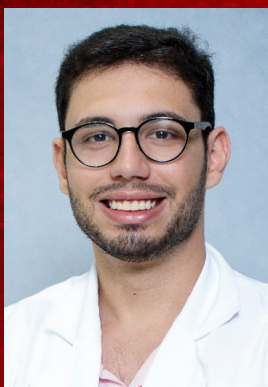
FIAN Brasil. **Curso Dhana: Módulo I**. 2022. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/dhana-modulo1>. Acesso em: 25 set. 2024.

FAGUNDES, A.; RIBEIRO, R. de C. L.; BRITO, E. R. B.; RECINE, E.; ROCHA, C. Public infrastructure for food and nutrition security in Brazil: fulfilling the constitutional commitment to the human right to adequate food. **Food Security**, v. 14, n. 2, p. 247–259, 2022. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1007/s12571-022-01272-1>. Acesso em: 25 set.

GUERRA, J M E; SANTOS, F F S; MOURA, V R L, The Hunger Of The Abject Body. **Lex Humana** (ISSN 2175-0947): Vol. 16 No. 2 (2024): APR.-JUN

WOSNIAKI, A.; MARSANGO, E.; GIRARDI, O. *Experiências da I Mostra de Alimentação e Nutrição no SUAS*. 2023

Acesso à saúde das mulheres surdas no Ceará: uma abordagem bioética e o papel do Ministério Público



PEDRO VICTOR RODRIGUES LINHARES

Graduado em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (2019). Graduado em Administração pelo Centro Universitário Inta (2023), com especializações em Gestão Pública pelo Centro Universitário Inta (2021) e em Gestão Estratégica e Inovação pela Faculdade Via Sapiens (2022). Mestre em Administração (ênfase em Inovação e Competitividade) pela Universidade Caxias do Sul (2022). Atualmente cursa graduação em medicina (2022) pelo Centro Universitário Inta. Doutorando em Saúde Pública pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (2022). Atualmente é advogado e professor na graduação no curso de Direito e pós-graduação pelo Centro Universitário Inta.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3441534695371892>



MARIA EVELINE LÔBO AZEVEDO

Graduada em Direito e pós-graduanda em Direito Civil e Empresarial, membro do grupo de pesquisa em Violência e Promoção da Saúde, pelo Centro Universitário UNINTA-CE.



ANA SABRINA LOPES SILVA

Graduanda em Direito pelo Centro Universitário UNINTA-CE. Perita nas áreas judicial, documentoscopia, investigação de usucapião, grafotécnica e de investigação de bens e móveis pela Jus Expert. Graduada em Recursos Humanos pela Faculdade Anhanguera.

ACESSO À SAÚDE DAS MULHERES SURDAS NO CEARÁ: UMA ABORDAGEM BIOÉTICA E O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Resumo: Este artigo investiga as barreiras que mulheres surdas enfrentam no Ceará, especialmente no que diz respeito à acessibilidade no sistema de saúde. Analisando a legislação brasileira e os princípios bioéticos, o estudo destaca o papel do Ministério Público na defesa dos direitos dessas mulheres. Para isto, foi utilizada uma abordagem mista com o levantamento de dados de do IBGE e do Ministério da Saúde. As principais dificuldades incluem a falta de profissionais capacitados em Língua Brasileira de Sinais (Libras) e a ausência de políticas públicas inclusivas, evidenciando a necessidade de formação adequada para os profissionais de saúde. As conclusões do artigo enfatizam a urgência em superar barreiras comunicacionais, estruturais e sociais que limitam o acesso dessas mulheres aos serviços de saúde. A pesquisa também ressalta que, embora existam iniciativas, como o TeleSaúde, a capacidade de atendimento ainda é insuficiente para atender a demanda. A falta de dados sobre a população surda no Ceará e suas necessidades específicas reforça a carência de pesquisas focadas nesse contexto. A bioética, por sua vez, fornece uma base teórica para abordar as desigualdades que essas mulheres enfrentam, destacando a necessidade de ações que garantam seus direitos e promovam a inclusão. O papel do Ministério Público é crucial para fiscalizar e assegurar que políticas de saúde sejam implementadas de forma eficaz, garantindo um atendimento equitativo e digno para todas as mulheres surdas.

Palavras-chave: Mulheres surdas. Acessibilidade. Saúde pública. Bioética. Legislação brasileira.

1 INTRODUÇÃO

O direito à saúde é um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, sendo assegurado pela Constituição Federal de 1988, que estabelece a saúde como um direito de todos e dever do Estado (Brasil, 1988). No entanto, grupos socialmente vulneráveis, como as mulheres com deficiência auditiva, continuam a enfrentar barreiras significativas no acesso a serviços de saúde de qualidade e adequados às suas necessidades específicas. Entre essas barreiras, destaca-se a exclusão social e a falta de acessibilidade, que afetam de maneira desproporcional as mulheres surdas (Paiva, 2024).

As mulheres surdas no Brasil enfrentam inúmeras barreiras no acesso a direitos fundamentais, especialmente no campo da saúde. A deficiência auditiva, embora reconhecida pela legislação como uma condição que requer assistência especializada, ainda é tratada de forma insuficiente, com a falta de políticas públicas adequadas e serviços acessíveis. Apesar

de avanços na promoção da igualdade para pessoas com deficiência auditiva, o caminho para garantir o acesso pleno a direitos fundamentais, como a saúde, ainda enfrenta grandes obstáculos (Araújo, 2019). Sobre essa temática, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, assegura a igualdade de todos perante a lei, sem distinções de qualquer natureza, incluindo o direito à saúde e dignidade (Brasil, 1988).

Nesse contexto, as mulheres surdas estão entre os grupos mais vulneráveis, enfrentando barreiras adicionais devido à interseção entre deficiência auditiva e gênero. Essas barreiras são particularmente evidentes no sistema de saúde brasileiro, onde a falta de acessibilidade e inclusão afeta diretamente a qualidade do atendimento recebido (Souza, 2020). A sociedade brasileira ainda carrega traços de um patriarcado que historicamente inferiorizou as mulheres, e essa discriminação se agrava no caso de mulheres surdas, que durante séculos foram tratadas como incapazes e sujeitas a preconceitos, sendo muitas vezes consideradas doentes ou incapazes (Caetano, 2011).

Embora o Estado do Ceará tenha avançado com programas como o TeleSaúde, que inclui o uso de intérpretes via chamadas de vídeo para consultas, esse serviço ainda é limitado em sua capacidade de atender a toda a demanda. Além disso, muitos profissionais não estão familiarizados com as especificidades da surdez e a comunicação efetiva com esses pacientes, o que limita o acesso pleno e equitativo aos serviços de saúde (Neves; Nunes, 2024). Culturalmente, a surdez ainda é vista por muitos como uma incapacidade que priva a pessoa de tomar decisões autônomas sobre sua saúde. Essa visão perpetua a dependência de familiares ou acompanhantes para mediar as consultas médicas, o que restringe a independência das mulheres surdas e agrava sua vulnerabilidade, especialmente em questões relacionadas à saúde sexual e reprodutiva (Paiva, 2024).

Apesar de algumas iniciativas para melhorar a acessibilidade, a falta de dados consolidados sobre a população surda cearense e sua inclusão no sistema de saúde ainda é uma lacuna. O uso de intérpretes é um passo importante, mas ainda insuficiente para cobrir a necessidade de toda a população surda no Ceará, estimada em mais de 115 mil pessoas com algum tipo de deficiência auditiva cadastradas no Estado. O Ministério da Saúde também aponta que há uma carência de treinamentos e capacitação dos profissionais da área para lidar com essa população, o que afeta diretamente a qualidade do atendimento (Sesa, 2021).

Nesse contexto, a bioética oferece um quadro de princípios essenciais que guiam a prática médica e a proteção dos direitos dos pacientes, com especial importância para grupos vulneráveis, entre estes: a autonomia, a justiça, a beneficência e a não maleficência. A violação dos princípios basilares da bioética é evidente ao não se garantir um atendimento acessível, o que perpetua a desigualdade de oportunidades no cuidado à saúde. Para que a saúde seja ofertada de maneira efetiva para essa população, é imprescindível que essas mulheres tenham garantidos todos os meios necessários para que possam exercer plenamente seus direitos (Bowniuk; Leal, 2019; Silva, 2023).

Vale ressaltar que os desafios enfrentados pelas mulheres surdas não se limitam à ausência de acessibilidade nos serviços de saúde. A realidade também inclui vulnerabilidades sociais, como a falta de acesso à educação e ao emprego, que agravam suas condições de vida e autonomia. Desde a infância, essas mulheres enfrentam preconceitos e barreiras familiares, sobretudo quando nascem em lares de ouvintes que não são fluentes em Libras, o que compromete o desenvolvimento de sua independência desde cedo. Muitas famílias, por falta de informação ou preconceito, acabam isolando essas mulheres, impedindo que tenham uma vida social plena e limitando seu acesso a serviços essenciais, como saúde e educação (Cavalcanti, 2020).

Diante desse cenário, o papel do Ministério Público torna-se fundamental na defesa dos direitos das mulheres surdas, especialmente no que tange ao seu direito ao acesso à saúde. Como guardião dos interesses sociais e dos direitos humanos, o Ministério Público tem a responsabilidade de fiscalizar o cumprimento das políticas públicas e de atuar para garantir que essas mulheres não sejam discriminadas ou negligenciadas no acesso aos serviços de saúde. A atuação do Ministério Público também se alinha aos princípios bioéticos, que norteiam a promoção da dignidade humana, da justiça social e da autonomia dos indivíduos.

O estudo da interseção entre saúde, deficiência auditiva e gênero, especialmente no contexto cearense, é uma área com grande carência de investigações. Explorar essa questão com uma abordagem bioética permitirá trazer à tona aspectos críticos, como a violação de direitos humanos e a exclusão social dessas mulheres, gerando uma reflexão necessária no meio acadêmico (Bowniuk; Leal, 2019; Silva, 2023). Por conseguinte, adotou-se nesta pesquisa uma abordagem mista (qualitativa e quantitativa), combinando a análise de fontes bibliográficas e legais com a coleta de dados empíricos secundários. Utilizou-se o método

dedutivo para examinar o arcabouço teórico e normativo referente aos direitos das pessoas com deficiência, com ênfase nas mulheres surdas. Em seguida, associou-se um recorte empírico, por meio do levantamento de dados estatísticos oficiais (IBGE, Ministério da Saúde, relatórios estaduais). Para a busca bibliográfica, recorreu-se a plataformas acadêmicas como Scielo e *Google Scholar*, além de bases de jurisprudências, a exemplo do Supremo Tribunal Federal (STF), Superior Tribunal de Justiça (STJ). A seleção de resultados foi realizada a partir de palavras-chave que refletissem o escopo do estudo, como *mulheres surdas*, *acessibilidade*, *direito à saúde*, *Ceará* e *violência doméstica*.

Através desse estudo, pretende-se fornecer dados e análises que auxiliem na formulação de políticas públicas inclusivas, uma vez que a pesquisa pode oferecer subsídios para a implementação de ações que garantam o direito à saúde das mulheres surdas, promovendo maior acessibilidade e inclusão nos serviços de saúde. Além disso, ao destacar as dificuldades enfrentadas por esse grupo, o trabalho também pode fornecer dados para uma atuação mais efetiva do Ministério Público na defesa desses direitos, fortalecendo o papel da instituição como guardiã da justiça social e dos direitos humanos.

Assim, busca-se explorar a situação das mulheres surdas no âmbito da saúde pública no estado do Ceará, analisando as barreiras enfrentadas por essas mulheres sob a ótica da bioética e o papel do Ministério Público na garantia de seus direitos. A pesquisa pretende contribuir para o debate sobre a inclusão social de populações vulneráveis, destacando a necessidade de políticas públicas eficazes que promovam a acessibilidade e o respeito à dignidade dessas mulheres no sistema de saúde.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A PESSOA COM DEFICIÊNCIA AUDITIVA E AS BARREIRAS DE ACESSO PARA MULHERES SURDAS NO NORDESTE E NO CEARÁ

A Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação do Brasil (2002) define deficiência auditiva como a perda total ou parcial da capacidade de ouvir, sendo classificada em graus que variam desde surdez leve (até 70 decibéis) até surdez severa/profunda (acima de 70 decibéis), comprometendo a compreensão da fala mesmo com

aparelhos auditivos. Essa condição, que pode ser congênita ou adquirida, afeta a comunicação, principalmente quando não são fornecidos os devidos recursos de acessibilidade.

De acordo com dados do IBGE (2019), mais de 1 milhão de pessoas sofrem com deficiência auditiva no Brasil. O Nordeste é a segunda região com maior número de mulheres com deficiência auditiva, totalizando 343.653, atrás apenas do Sudeste, que possui 546.514. Abaixo, dados transcritos na tabela 01:

Tabela 01 – Pessoas com deficiência auditiva – Ano 2019 – Sexo Feminino

Regiões	Quantidade
Norte	81276
Nordeste	343653
Sudeste	546514
Sul	166542
Centro-oeste	72286
Total	1210,27

Fonte: IBGE (2019).

Apesar dessas estatísticas, muitas pessoas com deficiência auditiva continuam invisíveis perante o poder público, especialmente no Ceará, onde a escassez de informações adequadas contribui para a perpetuação de desigualdades estruturais. A Organização Mundial da Saúde (OMS, 2021) prevê que, até 2050, cerca de 1 bilhão de pessoas no mundo terão algum grau de deficiência auditiva, representando 5% da população global. Embora o Estatuto da Pessoa com Deficiência, no artigo 4º (Brasil, 2015), assegure direitos e suporte, as ações implementadas são insuficientes para garantir a inclusão adequada dessa população

Essa desigualdade é ainda mais evidente entre as mulheres surdas, que enfrentam preconceito no mercado de trabalho, sendo frequentemente rotuladas como frágeis e incapazes. Tal preconceito perpetua a exclusão e agrava a desarmonia social, fragilizando o sistema e limitando o acesso a direitos básicos. A análise desses dados ressalta a vulnerabilidade das mulheres surdas, especialmente no Ceará, onde sua realidade ainda é pouco reconhecida, e as políticas públicas para garantir uma vida digna e justa são insuficientes. É crucial destacar que a deficiência auditiva impõe desafios diferentes para homens e mulheres, sobretudo na saúde. Todavia, a falta de políticas específicas e o

tratamento generalizado dado às pessoas surdas obscurecem as realidades vividas por mulheres, que além de enfrentarem as limitações auditivas, lidam com questões de gênero, como a saúde reprodutiva e o atendimento obstétrico, que exigem um acompanhamento mais especializado (Silva, 2023; Paiva, 2024).

Dessa maneira, mulheres surdas enfrentam uma série de barreiras de acesso nos serviços de saúde no Ceará, que vão desde falhas na comunicação até a falta de um atendimento adequado às suas necessidades especiais. Essas barreiras de acesso aos serviços de saúde podem ser categorizadas em: (i) comunicacionais, (ii) estruturais e (iii) sociais. As barreiras comunicacionais resultam da ausência de intérpretes de Libras e da falta de capacitação dos profissionais de saúde, o que prejudica a comunicação e a compreensão dos procedimentos médicos. As barreiras estruturais referem-se à insuficiência de políticas públicas e infraestrutura inadequada para atender às necessidades das mulheres surdas. Por fim, as barreiras sociais decorrem do preconceito e da marginalização, que agravam a exclusão dessas mulheres, especialmente no contexto da saúde reprodutiva e do atendimento obstétrico (Bowniuk; Leal, 2019; Neves; Felipe; Nunes, 2016; Paiva, 2024; Silva, 2023).

Sobre as barreiras comunicacionais, a ausência de profissionais capacitados para se comunicar e a falta de intérpretes tornam o atendimento ineficaz, especialmente em contextos delicados como gestação, saúde reprodutiva e violência sexual agrava a vulnerabilidade dessas mulheres, pois elas são frequentemente mal atendidas ou ignoradas nos postos de saúde e hospitais (Paiva, 2024). Nesse ínterim, Neves, Felipe e Nunes (2016) destacam que a ausência de comunicação eficaz compromete o atendimento das mulheres surdas, resultando em diagnósticos equivocados e um tratamento inadequado. Além disso, a falta de intérpretes nos serviços de saúde é um obstáculo recorrente, tornando impossível para as mulheres surdas expressarem suas necessidades e preocupações de maneira adequada.

As barreiras estruturais referem-se à organização dos serviços de saúde, que não estão preparados para lidar com as especificidades das mulheres surdas. Segundo Schramm (2006), o acesso à saúde de qualidade requer a implementação de políticas públicas que considerem as particularidades das populações vulneráveis. No Ceará, a falta de equipamentos e de infraestrutura adaptada, como o uso de tecnologias de comunicação assistiva e de intérpretes de Libras, evidencia a negligência com as mulheres surdas, dificultando o acesso aos cuidados essenciais (Neves; Felipe; Nunes, 2016). No âmbito das barreiras sociais,

culturalmente a surdez ainda é vista como uma incapacidade, o que reforça o preconceito das mulheres surdas. Essa exclusão social afeta diretamente o direito dessas mulheres à saúde, pois muitas vezes elas são vistas como incapazes de tomar decisões autônomas sobre seus próprios corpos. Felipe (2023) ressalta que a falta de empoderamento e o preconceito estrutural resultam em um tratamento desigual, agravando a vulnerabilidade nos serviços de saúde.

Sendo assim, as barreiras enfrentadas pelas mulheres surdas no Ceará são complexas e envolvem desafios comunicacionais, estruturais e sociais. Embora os dados e pesquisas existentes sobre a população surda no Brasil abordem a questão de forma geral, ainda há uma carência de informações específicas sobre as mulheres surdas no estado do Ceará, uma vez que os dados do IBGE indicam o número de pessoas com deficiência auditiva na região Nordeste. Essa lacuna evidencia a necessidade urgente de mais pesquisas focadas no contexto local, para que seja possível compreender plenamente o impacto dessas barreiras na vida dessas mulheres e propor soluções específicas para melhorar seu acesso aos serviços de saúde.

2.2 DADOS DA PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD)

Com o intuito de embasar empiricamente as discussões sobre as barreiras enfrentadas pelas mulheres surdas no Brasil, realizou-se um levantamento dos dados divulgados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Pessoas com Deficiência, referente ao terceiro trimestre de 2022. Esse estudo é fruto de um Termo de Execução Descentralizada firmado entre a Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (SNDPD/MDHC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A coleta de dados contempla indivíduos a partir de 2 anos de idade e visa traçar um panorama atualizado sobre a incidência de diferentes tipos de deficiência, bem como indicadores educacionais, de mercado de trabalho e de renda (IBGE, 2022).

Para sistematizar as principais estatísticas referentes à deficiência auditiva e ao acesso à saúde, tomou-se como base os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE: 18,6 milhões de pessoas a partir de 2 anos de idade apresentam algum tipo de deficiência no Brasil, representando 8,9% da população dessa faixa etária. Dentre elas, 10,7 milhões são mulheres (10% da população feminina), destacando a relevância da questão de

gênero. O Nordeste apresenta o maior percentual de pessoas com deficiência (10,3% da população), seguido do Sul (8,8%), Centro-Oeste (8,6%), Norte (8,4%) e Sudeste (8,2%). Esses números situam o Ceará em um cenário de destaque no que se refere à necessidade de políticas públicas inclusivas.

2.3 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E A ACESSIBILIDADE PARA MULHERES SURDAS

A Língua Brasileira de Sinais (Libras) foi reconhecida oficialmente no Brasil por meio da Lei Federal nº 10.436/02, que estabelece o direito ao uso da Libras como meio legal de comunicação para pessoas com deficiência auditiva (Brasil, 2002). Em 2005, o Decreto nº 5.626 reforçou essa ação, ampliando as obrigações do Estado, incluindo a capacitação de profissionais em Libras em diversos setores, como saúde, educação e serviços públicos (Brasil, 2005). Este decreto também destacou a necessidade de qualificação de profissionais da saúde para que o atendimento a pessoas com deficiência auditiva seja eficaz e inclusivo (Paula, 2016).

Apesar de o arcabouço legal ter se fortalecido, especialmente com a promulgação do decreto de 2005, a aplicação dessas normativas no dia a dia dos serviços de saúde permanece um desafio (Brasil, 2005). A ausência de treinamento adequado para os profissionais e a falta de implementação de tecnologias assistivas, como a presença de intérpretes de Libras nos hospitais e unidades básicas de saúde, evidenciam um distanciamento entre a legislação e a realidade. Isso reflete a lacuna existente entre a garantia legal de acessibilidade e a prática efetiva no atendimento a mulheres surdas, que muitas vezes continuam enfrentando barreiras comunicacionais e estruturais significativas (Paula, 2016).

Além disso, novos avanços na legislação foram conquistados recentemente. Em 2023, a Lei nº 14.678 reconheceu oficialmente a surdez unilateral, ampliando os direitos das pessoas que sofrem de perda auditiva em apenas um dos ouvidos (Brasil, 2023). Este reconhecimento trouxe um marco significativo, pois amplia a proteção e os direitos daqueles que, até então, eram invisibilizados pela legislação. Nesse mesmo ano, o Projeto de Lei nº 4.909/2020, aprovado em 13 de julho de 2023 pela Câmara dos Deputados, determinou a criação de escolas bilíngues voltadas para educandos surdos, surdocegos e com deficiência auditiva. Este

projeto prevê o custeio da União e uma participação técnica ativa da comunidade surda e de outras entidades representativas no planejamento e execução das políticas educacionais inclusivas (Brasil, 2020).

Para além do arcabouço normativo que rege o direito das pessoas com deficiência no Brasil, é fundamental investigar como os tribunais têm se manifestado em casos envolvendo a acessibilidade das mulheres surdas, especialmente no acesso ao sistema de saúde. Nesse sentido, destacam-se decisões de Tribunais Superiores e de Tribunais de Justiça estaduais que reconhecem a responsabilidade do Poder Público em promover a inclusão efetiva dessa população. Embora ainda não haja um *leading case* específico que verse exclusivamente sobre os direitos das mulheres surdas no campo da saúde, há julgados em que o STF estabelece balizas para a proteção de pessoas com deficiência em geral, a partir do art. 5º, caput e inciso XXXI, e do art. 196 da Constituição Federal. Em tais precedentes, o STF reitera o dever estatal de garantir políticas públicas que observem o princípio da dignidade humana e a não discriminação de qualquer pessoa, inclusive aquelas com deficiência.

O STJ, ao examinar recursos especiais em que se discute a cobertura de tratamentos de saúde para pessoas com deficiência, vem consolidando a interpretação de que as políticas públicas devem se guiar pela universalidade e pela integralidade (art. 196 da CF). Em casos que envolvem acessibilidade comunicacional (por exemplo, a obrigação de fornecer intérpretes de Libras em determinadas situações médicas), o Tribunal considera a acessibilidade uma extensão do direito fundamental à saúde e um corolário do princípio da igualdade. As decisões judiciais demonstram que o Poder Judiciário reconhece a omissão estatal em garantir recursos de acessibilidade para as pessoas surdas, apontando que a ausência de intérpretes de Libras nos serviços de saúde constitui violação ao princípio da dignidade da pessoa humana e ao direito fundamental à saúde. Porém, ainda há carência de decisões específicas sobre as mulheres surdas, que enfrentam maiores vulnerabilidades decorrentes da soma entre deficiência e gênero.

A tramitação do Projeto de Lei nº 134/2022, de autoria do deputado Audic Mota (MDB), na Assembleia Legislativa do Ceará, vem reforçar a importância de assegurar a acessibilidade das mulheres surdas ou com deficiência auditiva em situações de violência doméstica e familiar. A iniciativa propõe a criação de uma política de proteção para esse público específico, o que inclui o direito de serem atendidas nas delegacias da mulher do

Estado por profissionais habilitados em língua brasileira de sinais (Libras), evitando barreiras de comunicação que muitas vezes inviabilizam ou atrasam a denúncia contra agressores. Ao se concentrar na formação de pessoal especializado, o projeto visa a superar uma das principais barreiras de acesso à justiça para esse público vulnerável. Trata-se de garantir a efetivação do direito de comunicação dessas mulheres, facultando-lhes voz para denunciar agressões, esclarecer dúvidas e participar de inquéritos ou processos criminais sem depender de terceiros não qualificados.

2.4 RELEVÂNCIA DA BIOÉTICA PARA A PROTEÇÃO DAS MULHERES SURDAS

A bioética, enquanto campo de reflexão e prática que envolve a dignidade humana e os direitos fundamentais, oferece um arcabouço essencial para discutir a situação das mulheres surdas no sistema de saúde do Ceará. Em um cenário marcado por barreiras de acesso, legislações que ainda carecem de plena implementação e o papel decisivo do Ministério Público, é necessário analisar como os princípios bioéticos — autonomia, justiça, beneficência e não maleficência — são violados quando o direito à saúde dessas mulheres não é garantido.

A autonomia envolve o direito das mulheres surdas de tomarem decisões informadas sobre sua saúde. No entanto, a ausência de intérpretes de Libras e a falta de preparo dos profissionais de saúde em lidar com a comunicação dessas pacientes configuram uma violação desse princípio. Sem a compreensão adequada das informações médicas, essas mulheres são privadas de exercer sua autonomia, o que reforça a vulnerabilidade delas no sistema de saúde (Silva, 2023; Bowoniuk; Leal, 2019).

A justiça na bioética exige que todos os indivíduos recebam um tratamento equitativo, sem discriminações. No caso das mulheres surdas, a falta de políticas públicas específicas voltadas à saúde dessa população, bem como a insuficiência de capacitação dos profissionais de saúde, resultam em uma clara violação desse princípio. O direito de acesso igualitário ao atendimento médico, garantido por leis como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, não é plenamente observado, perpetuando a desigualdade e a exclusão dessas mulheres (Krause, 2017; Silva, 2023).

Sobre a beneficência e não maleficência, dois princípios envolvem a obrigação dos profissionais de saúde de agir para o benefício dos pacientes e evitar causar-lhes danos. Quando as mulheres surdas não recebem um atendimento adequado por falta de comunicação ou de acessibilidade, os cuidados prestados podem se tornar ineficazes e, muitas vezes, prejudiciais. A incapacidade de fornecer diagnósticos e tratamentos corretos devido à barreira comunicacional não apenas compromete a saúde dessas mulheres, mas também configura um descumprimento ético por parte dos profissionais (Branco, 2021; Diniz, 2003). Portanto, a bioética serve como uma lente para analisar criticamente as falhas do sistema de saúde e orientar as medidas que visam corrigir essas desigualdades, promovendo a inclusão e a equidade no atendimento (Bowoniuk; Leal, 2019; Krause, 2017; Silva, 2023;).

2.5 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA QUESTÃO DA ACESSIBILIDADE PARA MULHERES SURDAS

O Ministério Público (MP) exerce um papel constitucional fundamental na defesa dos direitos fundamentais e na fiscalização do cumprimento das políticas públicas, com foco especial em populações vulneráveis, como as mulheres surdas. A Constituição Federal, no seu artigo 127, define o MP como uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Esse papel é especialmente relevante na garantia do acesso à saúde para pessoas com deficiência, como no caso das mulheres surdas, que enfrentam barreiras significativas nos serviços de saúde (Brasil, 1998).

No Estado do Ceará, o Centro de Apoio Operacional da Saúde (Caosaúde), instituído pelo Ato Normativo nº 174/2021, é um dos principais órgãos do Ministério Público do Estado do Ceará (MPCE) com a função de supervisionar e fiscalizar o cumprimento das políticas públicas de saúde. Entre suas principais ações está a articulação de iniciativas de fiscalização junto a entidades públicas e privadas, com destaque para as intervenções extrajudiciais, que incluem recomendações a hospitais e outras unidades de saúde para assegurar a presença de intérpretes de Libras no atendimento. Além disso, o Caosaúde acompanha a execução de programas voltados para a saúde da pessoa com deficiência, assegurando que as práticas

adotadas respeitem integralmente a legislação vigente e garantam acessibilidade nos serviços de saúde (Caosaúde, 2021).

Um exemplo concreto de atuação do MP no Ceará ocorreu em uma Ação Civil Pública (ACP) contra o município de Fortaleza. Nessa ação, o MP solicitou que fosse implementado um serviço de intérpretes de Libras nas unidades da Rede Municipal de Saúde, após verificar a ausência de acessibilidade comunicacional para pessoas surdas. A decisão, inicialmente proferida em 2021 pela 5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Fortaleza, foi reafirmada em fevereiro de 2024 pelo Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), impondo ao município um prazo de 180 dias para implantar o serviço. A medida visa proporcionar um atendimento adequado e adaptado até que os servidores da saúde sejam devidamente treinados para lidar com essa população vulnerável (Mpce, 2024).

Desde que o serviço de intérpretes foi implementado no Ceará, aproximadamente 2.800 pacientes surdos receberam atendimento com o auxílio desses profissionais nas unidades de saúde vinculadas à Secretaria da Saúde do Estado (Sesa, 2021). Embora iniciativas como o TeleSaúde, que oferece intérpretes via chamadas de vídeo durante consultas, tenham representado um avanço significativo na acessibilidade, esse serviço ainda não consegue suprir completamente a demanda crescente. A capacidade de atendimento, portanto, permanece limitada, e muitas pessoas surdas continuam enfrentando dificuldades para acessar os serviços de saúde de maneira eficaz e inclusiva.

Além disso, a Prefeitura de Fortaleza já iniciou a capacitação de 250 profissionais da Rede Municipal de Saúde para lidar com a comunicação em Libras, promovendo um atendimento mais inclusivo e garantindo a acessibilidade de forma mais ampla. Esta ação demonstra o compromisso do MP e do sistema de justiça com a promoção da igualdade e inclusão no acesso à saúde (Fortaleza, 2024).

2.6 RESULTADOS DO ESTUDO E DISCUSSÃO

Os resultados obtidos a partir deste estudo revelam que as barreiras de acesso enfrentadas pelas mulheres surdas nos serviços de saúde são multifacetadas, podendo ser classificadas em três grandes categorias: comunicacionais, estruturais e sociais. O quadro desenvolvido a seguir (Quadro 01) sintetiza esses pontos com base nos autores que já

discutiram essas questões em seus estudos científicos relacionados à violação dos princípios da bioética:

Quadro 01 – Barreiras de Acesso enfrentadas pelas mulheres surdas à luz da Bioética.

Barreira	Descrição	Autor(es)	Violação dos Princípios Bioéticos.
Barreiras Comunicacionais	Falta de intérpretes de Libras e capacitação de profissionais de saúde, dificultando a comunicação com pacientes surdas.	Neves, Felipe e Nunes (2016)	Violação da autonomia: sem comunicação adequada, as mulheres surdas não conseguem tomar decisões informadas sobre sua saúde.
Barreiras Estruturais	Insuficiência de políticas públicas e infraestrutura inadequada para atendimento especializado.	Schramm (2006)	Violação da justiça: a falta de políticas públicas perpetua a desigualdade no acesso à saúde, afetando o princípio da equidade.
Barreiras Sociais	Preconceito e marginalização, agravando a exclusão das mulheres surdas no acesso à saúde.	Felipe (2023)	Violação da beneficência e não maleficência: o preconceito social leva ao tratamento ineficaz e prejudicial, comprometendo o bem-estar das pacientes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Neves, Felipe e Nunes (2016), Schramm (2006) e Felipe (2023).

As barreiras comunicacionais, amplamente discutidas por Neves, Felipe e Nunes (2016), destacam a grave falta de profissionais capacitados em Língua Brasileira de Sinais (Libras) e a ausência de intérpretes em unidades de saúde. Essa deficiência compromete

diretamente a autonomia das pacientes surdas, uma vez que impede que elas recebam informações adequadas sobre seus tratamentos e direitos. A incapacidade de comunicação eficaz mina o princípio bioético da autonomia, pois sem a compreensão dos procedimentos médicos e das opções disponíveis, essas mulheres não conseguem tomar decisões informadas sobre sua saúde, resultando em um atendimento inadequado e injusto.

As barreiras estruturais, conforme apontado por Schramm (2006), revelam a falta de políticas públicas eficazes que garantam a inclusão de pessoas com deficiência auditiva no sistema de saúde. A ausência de infraestrutura adaptada, como intérpretes de Libras e tecnologias assistivas, reflete uma falha no princípio bioético da justiça. O sistema de saúde se torna ineficaz em promover equidade, ao perpetuar uma desigualdade de acesso, privando as mulheres surdas do direito de usufruir plenamente dos serviços de saúde. Essa lacuna no atendimento especializado agrava a exclusão social e compromete a dignidade das pacientes.

As barreiras sociais, conforme analisado por Felipe (2023), revelam o impacto do preconceito e da marginalização que as mulheres surdas enfrentam, sendo frequentemente vistas como incapazes de tomar decisões autônomas sobre seus corpos e saúde. O princípio da beneficência é violado quando o preconceito impede que essas mulheres recebam um tratamento humanizado, principalmente em momentos de vulnerabilidade, como a gravidez e a saúde reprodutiva. Essa exclusão perpetua a desigualdade e priva as mulheres surdas do direito ao cuidado adequado, refletindo também a violação da não maleficência, já que a falta de suporte adequado pode gerar danos físicos e emocionais.

Os resultados evidenciam que, para superar essas barreiras, é imprescindível uma ação conjunta que envolva profissionais de saúde, gestores públicos e sociedade civil. A capacitação dos profissionais, a presença de intérpretes de Libras e a criação de políticas públicas inclusivas são passos essenciais para garantir que os direitos das mulheres surdas à saúde sejam respeitados. Assim, assegurar o cumprimento dos princípios bioéticos — autonomia, justiça, beneficência e não maleficência — é fundamental para promover um sistema de saúde verdadeiramente equitativo e inclusivo, conforme previsto na Constituição e no Estatuto da Pessoa com Deficiência.

A análise da legislação brasileira voltada para a acessibilidade de pessoas com deficiência auditiva demonstra avanços importantes, mas também revela desafios na sua implementação prática, especialmente para as mulheres surdas. Embora a Lei Federal nº

10.436/02 e o Decreto nº 5.626/05 tenham sido marcos significativos para o reconhecimento e a regulamentação do uso de Libras, esses dispositivos ainda não têm sido plenamente aplicados no setor de saúde. A exigência de capacitação em Libras para os profissionais de saúde, estabelecida em 2005, é uma medida prevista em lei, mas poucos profissionais efetivamente a dominam, o que mantém as barreiras comunicacionais para mulheres surdas em contextos de vulnerabilidade, como a saúde reprodutiva e gestacional.

Além disso, a promulgação da Lei nº 14.678/23, que reconheceu a surdez unilateral, e a aprovação do Projeto de Lei nº 4.909/2020, que determina a criação de escolas bilíngues, reforçam a atenção que o legislativo tem dado à inclusão de pessoas com deficiência auditiva, principalmente na área da educação. No entanto, o impacto direto dessas leis no sistema de saúde ainda é limitado. As políticas públicas de saúde precisam avançar para garantir que as mulheres surdas tenham acesso equitativo a todos os serviços, especialmente os voltados à saúde reprodutiva e cuidados preventivos.

O quadro abaixo (Quadro 02) com as principais mudanças legislativas e suas respectivas legislações sintetiza as alterações mais importantes abordadas, oferecendo uma visão clara das evoluções no campo da acessibilidade para pessoas com deficiência auditiva, especialmente mulheres surdas, e seus princípios bioéticos correlatos.

Quadro 02 – Principais legislações acerca da proteção da pessoa com surdez

Mudança Legislativa.	Legislação Correspondente.	Princípios Bioéticos Relacionados
Reconhecimento da Língua Brasileira de Sinais (Libras) como meio oficial de comunicação	Lei federal nº 10.436/02	Autonomia, Justiça - Garantir o direito das mulheres surdas de se comunicarem em sua língua natural, promovendo a tomada de decisões informadas e equitativas sobre sua saúde.
Capacitação obrigatória de profissionais em Libras nos setores de saúde, educação e serviços públicos	Decreto nº 5.626/05	Beneficência, Não maleficência - Promover um atendimento eficaz e humanizado, prevenindo danos por falta de comunicação e assegurando um tratamento justo e igualitário.
Reconhecimento da surdez unilateral como deficiência auditiva	Lei nº 14.678/23	Autonomia, Justiça - Assegurar o reconhecimento e os direitos de pessoas com surdez unilateral, garantindo equidade no acesso aos serviços de saúde.
Criação de escolas bilíngues para surdos, abrangendo diversas modalidades de deficiência auditiva	Projeto de Lei nº 4.909/20	Beneficência, Justiça - Promover a inclusão e educação bilíngue de pessoas surdas desde a infância,

Cada uma dessas mudanças legislativas busca alinhar a realidade da acessibilidade com os princípios bioéticos norteadores da autonomia, justiça, beneficência e não maleficência. No entanto, ainda existe um desafio significativo na tradução desses avanços legais em práticas eficazes, especialmente no sistema de saúde, para garantir que as mulheres surdas recebam um atendimento digno e inclusivo, conforme os valores éticos que devem orientar a atuação profissional e a formulação de políticas públicas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo explorou as diversas barreiras de acesso enfrentadas pelas mulheres surdas no sistema de saúde do Ceará, classificadas em comunicacionais, estruturais e sociais. As barreiras comunicacionais manifestam-se na falta de intérpretes de Língua Brasileira de Sinais (Libras) e na insuficiente capacitação dos profissionais de saúde, o que compromete a comunicação eficaz e viola o princípio bioético da autonomia. As barreiras estruturais referem-se à ausência de políticas públicas efetivas e infraestrutura inadequada, prejudicando o princípio da justiça ao perpetuar a desigualdade no acesso aos serviços de saúde. As barreiras sociais envolvem o preconceito e a marginalização, afetando os princípios da beneficência e não maleficência, ao agravar a exclusão e comprometer o bem-estar das mulheres surdas.

Embora o Brasil tenha avançado com leis importantes, como a Lei Federal nº 10.436/02, que reconhece a Libras, e o Decreto nº 5.626/05, que exige a capacitação de profissionais em Libras, a implementação dessas normativas ainda é limitada, especialmente no setor da saúde. A Lei nº 14.678/23, que reconhece a surdez unilateral, e o Projeto de Lei nº 4.909/2020, que institui escolas bilíngues para surdos, são marcos legislativos importantes, mas seus impactos diretos no atendimento à saúde das mulheres surdas ainda precisam ser ampliados.

O papel do Ministério Público do Estado do Ceará, por meio de ações como a condenação do município de Fortaleza a implementar o serviço de intérpretes de Libras nas

unidades de saúde, demonstra que a atuação judicial e extrajudicial é essencial para garantir que os direitos das mulheres surdas sejam efetivamente respeitados. Reforça-se a importância de não apenas reconhecer as barreiras enfrentadas pelas mulheres surdas, mas também de incorporar suas vozes nos debates e na elaboração de políticas públicas que as afetam. Ouvir relatos e depoimentos diretamente delas permite compreender os desafios reais de acessibilidade e fortalecer a construção de soluções mais efetivas e humanizadas.

Este estudo apresentou reflexões importantes sobre as barreiras enfrentadas pelas mulheres surdas no sistema de saúde do Ceará, porém algumas limitações devem ser destacadas. A principal delas é a escassez de dados específicos sobre a realidade das mulheres surdas no Ceará, o que dificultou uma análise quantitativa mais detalhada. A falta de estatísticas atualizadas e segmentadas limita a compreensão completa dos impactos dessas barreiras no acesso à saúde. Outra limitação está na ausência de estudos acadêmicos focados especificamente nas mulheres surdas, especialmente em questões relacionadas à saúde reprodutiva e gestacional. A maioria das pesquisas aborda a deficiência auditiva de forma geral, sem considerar as especificidades de gênero que influenciam diretamente o acesso e a qualidade dos serviços de saúde. Para pesquisas futuras, é essencial coletar mais dados estatísticos sobre a saúde das mulheres surdas, investigar a efetividade das políticas públicas já implementadas, realizar pesquisas qualitativas para entender as experiências dessas mulheres no sistema de saúde e explorar o grau de capacitação dos profissionais de saúde em relação à acessibilidade. Além disso, é importante avaliar a atuação do Ministério Público em outros estados, para verificar como as ações legais podem promover uma inclusão mais efetiva.

Conclui-se que é urgente intensificar a capacitação dos profissionais de saúde em Libras, garantir a presença de intérpretes nas unidades de saúde e formular políticas públicas específicas voltadas às mulheres surdas. Essas medidas são fundamentais para superar as barreiras comunicacionais, estruturais e sociais identificadas, assegurando que os princípios bioéticos sejam respeitados e que as mulheres surdas possam exercer seus direitos à saúde de forma plena e digna. Nesse sentido, desenvolver propostas práticas passa a ser passo indispensável, abrangendo a formação de equipes com intérpretes de Libras nos serviços de saúde, delegacias e demais órgãos de atendimento, bem como a implantação de protocolos claros de assistência que priorizem a comunicação plena e a proteção integral dessas

mulheres. Tais iniciativas devem ser acompanhadas por ações de fiscalização e conscientização, de modo a garantir a efetividade e a sustentabilidade das medidas inclusivas. Somente assim será possível construir um sistema de saúde verdadeiramente inclusivo, que reconheça as vulnerabilidades e garanta a equidade de tratamento para todas as mulheres.

REFERÊNCIAS

BOWONIUK WIEGAND, Bárbara; LEAL DE MEIRELLES, Jussara Marial. **Saúde das pessoas com deficiência no Brasil: uma revisão integrativa na perspectiva bioética.** Revista Latinoamericana de Bioética, v. 19, n. 2, p. 29-44, 2019.

BRANCO, Teresa Fortes Castelo; BRITO, Maria Durciane Oliveira. **O papel da mulher surda na sociedade de Parnaíba-PI: uma concepção a respeito.** Rebena-Revista Brasileira de Ensino e Aprendizagem, v. 1, p. 3-28, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Acesso em: 05 set. 2024.

BRASIL. Secretaria de Educação Especial. **Parâmetros curriculares nacionais: adaptações curriculares em ação – estratégias para educação de alunos com necessidades educacionais especiais.** Brasília: Ministério da Educação e Cultura, 2002, v.4.

COSTA, Luiza Santos Moreira et al. **O atendimento em saúde através do olhar da pessoa surda: avaliação e propostas.** Rev Bras Clin Med, v. 7, p. 166-170, 2009.

ARAÚJO, Antônio Marcondes et al. **A dificuldade no atendimento médico às pessoas surdas.** Revista Interdisciplinar Ciências Médicas, v. 3, n. 1, p. 3-9, 2019

PAIVA, Carla Cardi Nepomuceno et al. **Atenção à saúde da mulher surda no ciclo gravídico-puerperal: uma revisão de escopo.** Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro, v. 14, 2024.

PAULA, Thayane Fraga; GEDIEL, Ana Luisa Borba; DIAS, Mylene Mayara Santos. **Mulheres Surdas e o acesso às informações acerca da Saúde.** JMPHC| Journal of Management & Primary Health Care| ISSN 2179-6750, v. 7, n. 1, p. 147-147, 2016.

SOUZA, Vanessa Duarte et al. **Percepção de surdos sobre o atendimento nos serviços de saúde.** Brazilian Journal of Development, v. 6, n. 8, p. 55347-55356, 2020.
Diário do Nordeste

DINIZ, Debora. **Autonomia reprodutiva: um estudo de caso sobre a surdez.** Cadernos de Saúde Pública, v. 19, n. 1, p. 175-181, 2003.

FELIPE, Angel Andreza. **Cultura surda e língua brasileira de sinais (LIBRAS): pesquisa-ação sobre uma formação para profissionais da saúde pública.** 2023.

FERREIRA, Charliane Oliveira et al. **Resistir para existir: uma análise de narrativas de mulheres surdas e negras sobre suas (re) existências: narrativas de mulheres surdas e negras sobre suas (re) existências.** Revista Gatilho, v. 23, 2022.

GEDIEL, Ana Luisa Borba. **As mulheres surdas e o sistema público de saúde: caminhos para o acesso aos direitos sexuais** reprodutivos deaf women and the health. 2016.

GOMES, Maria Fernanda Pereira et al. **Percepções e sentimentos de mulheres surdas sobre o atendimento dos serviços de saúde na gestação, parto e puerpério.** Saúde. com, v. 20, n. 2, 2024.

IBAND CE. **Justiça determina a implantação de serviço de Libras em unidades de saúde.** 2024. Disponível em: <https://ibandce.com.br/ceara/justica-determina-a-implantacao-de-servico-de-libras-em-unidades-de-saude-de-fortaleza/>. Acesso em: 05 set. 2024 (IBand CE)

KRAUSE, Keli. **Feminismos surdos, deficiências e políticas públicas.** Seminário Internacional Enlaçando Sexualidades, v. 5, 2017.

LAMBERG, Doriana Tetu; OLIVEIRA, GTS de. **Mulheres surdas e a violência de gênero.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO–Women’s Worlds Congress. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. Centro de Apoio Operacional da Saúde (Caosaúde). Disponível em: <https://www.mpce.mp.br>. Acesso em: 5 set. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. Sentença favorável ao MP do Ceará é mantida em caráter definitivo e obriga Município de Fortaleza a implantar serviço de Libras em unidades de saúde. 2024. Disponível em: <https://www.mpce.mp.br>. Acesso em: 05 set. 2024.

NEVES, D. B.; FELIPE, I. M. A.; NUNES, S. P. H. **Atendimento aos surdos nos serviços de saúde: acessibilidade e obstáculos.** Infarma - Ciências Farmacêuticas, v. 28, n. 3, p. 157-165, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.14450/2318-9312.v28.e3.a2016.pp157-165>. Acesso em: 5 set. 2024.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **OMS estima que 1 em cada 4 pessoas terão problemas auditivos até 2050.** 2021. Disponível em: [https://www.paho.org/pt/noticias/2-3-2021-oms-estima-que-1-em-cada-4-pessoas-terao-problemas-auditivos-ate-2050#:~:text=Genebra%2C%202%20de%20mar%C3%A7o%20de,ter%C3%A7a%2Dfeira%20\(2\).](https://www.paho.org/pt/noticias/2-3-2021-oms-estima-que-1-em-cada-4-pessoas-terao-problemas-auditivos-ate-2050#:~:text=Genebra%2C%202%20de%20mar%C3%A7o%20de,ter%C3%A7a%2Dfeira%20(2).) Acesso em: 05 set. 2024.

PERLIN, Gladis Teresinha Taschetto; VILHALVA, Shirley. **Mulher surda: elementos ao empoderamento na política afirmativa.** In: *Revista Fórum*. 2016. p. 127-138.

SAÚDE DO CEARÁ. **Pacientes surdos e profissionais de saúde podem acionar intérprete de Libras durante consultas.** Secretaria da Saúde do Ceará, 2021. Disponível em: <https://www.saude.ce.gov.br>. Acesso em: 5 set. 2024.

SAÚDE DO CEARÁ. **Pontos de Luz: rede de atenção a mulheres, jovens e crianças em situação de violência é ampliada.** Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, 2021. Disponível em: <https://www.saude.ce.gov.br>. Acesso em: 5 set. 2024.

SCHRAMM, F. R. **Bioética da proteção: uma ferramenta para a avaliação de políticas públicas de saúde.** *Revista Brasileira de Bioética*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 159-171, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.15343/0104-7203.2006v2n2p159>. Acesso em: 5 set. 2024.

SILVA, Raylla Albuquerque. **Mulheres surdas e o cuidado obstétrico no Brasil: uma análise a partir da Bioética.** 2023.

Análise da decisão do STF no Recurso Extraordinário 828.040/DF e o transconstitucionalismo na proteção aos trabalhadores



RICARDO ARAÚJO LIMA

Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGD-UNISINOS). Mestre em Direito Constitucional com área de concentração em Direito Constitucional Público e Teoria Política pela Universidade de Fortaleza (PPGD-UNIFOR). Pós-graduado lato sensu em Direito Civil, Processual Civil, Administrativo, Constitucional, Penal, Processo Penal, Trabalho, Previdenciário, Eleitoral e Docência do Ensino Superior. Graduado em Direito pela UESPI, Campus de Picos-PI. Professor do Curso de Direito do IESRSA. Advogado e Vice-presidente da Comissão de Direito Eleitoral na OAB Subseção de Picos-PI. E-mail: advricardoaraujolima@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8715476629332821>



ENNY ARAÚJO LIMA

Pós-graduada lato sensu em Direito Civil, Processual Civil, Administrativo, Constitucional, Penal, Processo Penal, e Docência do Ensino Superior. Graduada em Direito pela UESPI, Campus de Picos-PI. Professora do Curso de Direito da Universidade Estadual do Piauí, Campus de Corrente-PI. Advogada e Membro da Comissão de Direito Eleitoral na OAB Subseção de Picos-PI. E-mail: enny.arjlima@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4179274203270172>



JOSÉ NIVARDO DE MOURA FILHO

Pós-graduado em Direito Constitucional e Direito Administrativo pela ESA-PI. Pós-graduado em Direito Penal e Processo Penal pela ESA-PI OAB-PI. Bacharel em Direito pela Fundação Universidade Estadual do Piauí – UESPI. Bacharel em Administração pelo IERSA. Advogado regularmente inscrito na OAB-PI. E-mail: advnivardofilho@gmail.com

ANÁLISE DA DECISÃO DO STF NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 828.040/DF E O TRANSCONSTITUCIONALISMO NA PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES

ANALYSIS OF THE DECISION OF THE STF IN EXTRAORDINARY APPEAL 828.040/DF AND TRANSCONSTITUTIONALISM IN THE PROTECTION OF WORKERS

RESUMO

Em março de 2020 foi firmada tese de repercussão geral pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Recurso Extraordinário 828.040 oriundo do Distrito Federal. A tese dispõe que o artigo 927 do Código Civil (CC), parágrafo único, é compatível com o artigo 7º, XXVIII da Constituição de 1988 (CF), que constitucionalmente estabelece a responsabilidade objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho nos casos previstos em lei ou quando o trabalho habitualmente realizado, por sua natureza, envolva risco com potencial de ser prejudicial e, impõe um ônus maior ao trabalhador do que para a população em geral. O estudo analisa o surgimento do fenômeno do transconstitucionalismo, idealizado pelo jurista brasileiro Marcelo Neves, e sua ocorrência no julgamento do recurso extraordinário 828.040. O transconstitucionalismo é investigado a partir da problemática constitucional e pelo entrelaçamento de ordens jurídicas entre o STF e a tutela internacional na proteção trabalhista. A pesquisa seguiu a premissa de que a tese é um avanço para o reconhecimento do direito ao trabalho em condições equânimes, justas e satisfatórias. A metodologia envolve estudo interdisciplinar e articula aspectos do direito do trabalho, direito constitucional, direitos humanos, utiliza o raciocínio indutivo e dedutivo, em pesquisa qualitativa, com análise documental, bibliográfica e da legislação. Por fim, concluiu-se que o transconstitucionalismo possui relevância suficiente para fomentar um diálogo entre os diversos sistemas jurídicos para garantir a proteção ao trabalhador proposta pelos organismos internacionais e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) no combate à violação de direitos humanos.

PALAVRAS-CHAVE: Transconstitucionalismo. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Tema 932 (RE/STF). Responsabilidade objetiva. Proteção dos Trabalhadores.

ABSTRACT

In March 2020, a thesis of general repercussion was signed by the Plenary of the Federal Supreme Court (STF) in the judgment of Extraordinary Appeal 828,040 from the Federal District. The thesis states that article 927 of the Civil Code, single paragraph, is compatible with article 7, XXVIII of the 1988 Constitution (CF), which constitutionally establishes the employer's strict liability for damages resulting from work accidents in the cases provided for by law or when the work routinely performed, by its nature, involves risk with the potential to be harmful and imposes a greater burden on the worker than on the general population. The study analyzes the emergence of the phenomenon of transconstitucionalism, idealized by the Brazilian jurist Marcelo Neves, and its occurrence in the judgment of extraordinary appeal 828.040. Transconstitucionalism is investigated from the constitutional issue and the intertwining of legal orders between the STF and international protection in labor protection. The research followed the premise that the thesis is an advance towards the recognition of the right to work in equitable, fair and satisfactory conditions. The methodology involves an interdisciplinary study and articulates aspects of labor law, constitutional law, human rights, uses inductive and deductive reasoning, in qualitative research, with documental,

bibliographic and legislation analysis. Finally, it was concluded that transconstitutionalism is relevant enough to foster a dialogue between the various legal systems to guarantee the protection of workers proposed by international organizations and the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) in the fight against human rights violations.

KEYWORDS: Transconstitutionalism. Inter-American Court of Human Rights. Theme 932 (RE/STF). Objective responsibility. Protection of Workers.

1 INTRODUÇÃO

No dia 12 de março de 2020, foi firmada tese de repercussão geral pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário 828.040 oriundo do Distrito Federal e decidida por maioria. A tese dispõe que o artigo 927 do Código Civil em seu parágrafo único é compatível com o artigo 7º, XXVIII da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que constitucionalmente estabelece a responsabilidade objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho nos casos previstos em lei ou quando o trabalho normalmente realizado, por sua natureza, envolva risco com potencial de ser prejudicial e impõe um ônus maior ao trabalhador do que para a população em geral.

Os ministros do STF seguiram os termos do voto do relator, o Ministro Alexandre de Moraes, e superaram a divergência indicada pelo Ministro Marco Aurélio e pelo Ministro Luiz Fux. A publicação do acórdão foi divulgada em 26 de junho de 2020 e o trânsito em julgado do processo ocorreu em 05 de agosto de 2020. A partir desse processo paradigma foi criado o Tema 932, que trata da possibilidade de responsabilização objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho (RE 828.040, rel. Min. Alexandre de Moraes, j. 12/03/2020, DJe de 26/06/2020, item 932).

O estudo analisa o surgimento do fenômeno do transconstitutionalismo idealizado pelo jurista brasileiro Marcelo Neves, e sua ocorrência no julgamento do recurso extraordinário 828.040. O transconstitutionalismo é investigado por meio da problemática constitucional e pelo entrelaçamento de ordens jurídicas entre o STF brasileiro e a tutela internacional na proteção trabalhista. A investigação seguiu a premissa de que a tese de repercussão geral é um avanço importante para o reconhecimento do direito ao trabalho em condições equânimes, justas e satisfatórias.

O trabalho partiu da seguinte questão de pesquisa: O fenômeno do transconstitutionalismo possui relevância suficiente para fomentar um diálogo constitucional entre os diversos sistemas jurídicos para garantir a tutela de proteção ao trabalhador proposta

pelos organismos internacionais e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no combate à violação de direitos humanos?

A metodologia contempla pesquisa interdisciplinar com orientação epistemológica na teoria e prática crítica, articula aspectos do direito do trabalho, direito constitucional, direitos humanos tendo em vista a relevância do diálogo de saberes para a tramitação da questão. O estudo aplica os raciocínio indutivo e raciocínio dedutivo, em pesquisa qualitativa, e utiliza as técnicas de análise documental, bibliográfica e da legislação.

O artigo se dividiu em três partes nas quais em um primeiro momento se buscou analisar o fenômeno do transconstitucionalismo e seu reflexo no direito do trabalho. Na segunda parte do estudo foi explorada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) na parametrização de condições adequadas de trabalho. Posteriormente, na terceira parte do trabalho, foi realizada uma análise da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 828.040 do Distrito Federal.

2 O FENÔMENO DO TRANSCONSTITUCIONALISMO E SEU REFLEXO NO DIREITO DO TRABALHO

Os últimos anos do século XX foram marcados pelo início de um movimento de estudiosos de diversos países ligados ao estudo das constituições internacionais para o enfrentamento dos “novos problemas do direito constitucional” que atravessa os próprios Estados e tem importância direta para outros sistemas jurídicos, incluindo os não estatais (Neves, 2014, p. 201). Nesse contexto está inserido também o direito constitucional ao trabalho. Não se pode pensar em um Estado equilibrado e garantista sem se atentar aos direitos humanos e fundamentais.

A afirmação categórica do direito ao trabalho como um direito social global tem sido amplamente reivindicada para proteger os trabalhadores dado o fluxo contínuo e massivo de pessoas e capitais. Em razão desse fato, teve início a codificação do direito do trabalho não só dentro dos limites da soberania nacional, mas também com reflexos no pano de fundo internacional (Cardoso Squeff; Bassani Squeff, 2017).

Dentro dessa temática é difundido o que Neves (2014, p. 206-207) designou como transconstitucionalismo, um fenômeno que vai além da acepção de “transjuridicismo” observado na relação dos sistemas jurídicos medievais, em particular entre direito canônico, régio e feudal. A experiência da Idade Média não se preocupava com as questões constitucionais e discussões acerca dos direitos fundamentais, bem como a limitação e

controle dos poderes, em dissonância com o objeto de estudo do transconstitucionalismo que investiga esses problemas e direitos.

A noção de “razão transversal” de Wolfgang Welsch é base para Marcelo Neves explorar “os limites e possibilidades da existência de racionalidades transversais” ou “pontes de transição” entre sistemas jurídicos e sociais na estrutura globalizada. O transconstitucionalismo procura a identificação de soluções para problemas jurídicos que permeiam os diferentes “tipos de ordens jurídicas” e envolve tribunais de Estados, internacionais, supranacionais, transnacionais e locais (Neves, 2014, p. 207).

O transconstitucionalismo traz consigo a intersecção de diferentes ordenamentos jurídicos/sistemas jurídicos a fim de solucionar um problema constitucional que lhes é relevante concomitantemente. Para isso os agentes devem analisar métodos transversais para desenvolver e resolver problemas e entender suas próprias limitações e perspectivas de colaborar para a solução da questão social (Neves, 2009).

Os desafios transconstitucionais não se limitam às relações entre dois ordenamentos jurídicos e pode implicar em um “entrelaçamento entre ordens jurídicas” em torno de um problema constitucional semelhante. No que diz respeito aos direitos humanos em particular, há um “transconstitucionalismo pluridimensional” com a interação de diferentes ordens jurídicas em razão da amplitude e relevância dos direitos fundamentais, como o direito à vida, igualdade e liberdade (Neves, 2014, p. 206-207).

Neves (2014, p. 270) ensina que as questões transconstitucionais têm uma “dimensão contenciosa” e não são necessariamente diálogos constitucionais, mas quando o são, se referem a “formas de comunicação” destinadas a considerar também opiniões divergentes e não devem ser interpretadas como consentimento entre todos os membros de um ou mais grupos das ordens jurídicas envolvidas.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe em seu artigo 5º, parágrafo 2º que os direitos e garantias positivados “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”. E, estabelece no parágrafo 3º que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais” (Brasil, 1988). Desse modo, é notável que a própria Constituição assegura a intersecção e o entrelaçamento entre as mais diversas ordens jurídicas para proteção dos direitos individuais e coletivos.

Em questões constitucionais que não são reguladas internamente por tratados internacionais e convenções internacionais ratificadas pelo país, é possível um diálogo transversal por meio da “ponte de transição” entre a busca pela proteção do direito ao trabalho e a ausência dela no país (Cardoso Squeff; Bassani Squeff, 2017, p. 229). Como exemplo, é possível a conexão entre uma decisão jurídica estrangeira ainda que haja carência de positividade no ordenamento jurídico brasileiro para que se chegue à resolução de um caso concreto e vice-versa.

A atuação do Supremo Tribunal Federal no Brasil é um reflexo da internalização do fenômeno do transconstitucionalismo. Para as decisões de grande importância em matéria de direitos fundamentais, os ministros em seus votos individuais se valem também de decisões constitucionais estrangeiras como parâmetro para identificação da razão e dos fundamentos centrais de determinada decisão (Neves, 2014, p. 198). Considerar uma tese jurídica firmada pela experiência internacional, por meio de um julgamento acerca de problemas transconstitucionais, é essencial para se chegar a uma solução adequada e proporcional para aquela questão no país.

3 A COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO NA PARAMETRIZAÇÃO DE CONDIÇÕES ADEQUADAS DE TRABALHO

Segundo Bobbio (2004, p. 11-12), direitos humanos são “coisas desejáveis” pelas quais se deve lutar, ou seja, objetivos a serem perseguidos. Todos os seres humanos têm ou deveriam ter acesso a esses direitos ainda que não reconhecidos universalmente em sua totalidade. Os direitos humanos podem ser entendidos como um aspecto necessário para o desenvolvimento da pessoa humana e para a evolução da própria sociedade. O papel desses direitos continua em transformação de acordo com o contexto histórico e com as necessidades e interesses das classes dominantes, dos meios disponíveis para sua realização e das mudanças tecnológicas.

Em 1948, os direitos humanos tornaram-se universais e positivos com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Universal, porque os princípios se aplicam a todas as pessoas, e positivo, porque os direitos devem não apenas ser reconhecidos como ideais, mas também devem ser protegidos contra o Estado punitivista, e converter as liberdades civis em direitos humanos. Esses direitos nascem como “direitos naturais universais”, evoluem como

“direitos positivos particulares” para se tornarem “direitos positivos universais” (Bobbio, 2004, p. 18).

A discussão teórica acerca dos direitos humanos e os limites de sua efetiva proteção nos Estados e no sistema internacional só pode ser alcançado com o apoio das forças políticas dos países (Bobbio, 2004, p. 38). Piovesan (2012, p. 211) aborda que essa questão está intimamente ligada ao “sistema político, econômico, cultural, social e moral vigente em determinada sociedade”. Nesse contexto, “cada cultura possui seu próprio discurso de direitos fundamentais”, que remete aos dados culturais e históricos específicos da respectiva sociedade.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é o principal órgão autônomo da Organização dos Estados Americanos (OEA) responsável pela promoção e proteção dos direitos humanos nas Américas. É composta por sete membros independentes e está sediada em Washington, D.C. Foi criada pela OEA em 1959 e, juntamente com a Corte Interamericana de Direitos Humanos instalada em 1979, é uma instituição do Sistema Interamericano de Proteção dos Direitos Humanos (SIDH), o primeiro sistema institucional internacional que iniciou com a Declaração Americana de Direitos e Deveres Humanos na IX Conferência Internacional Americana, em 1948 em Bogotá na Colômbia (OEA, 2022).

A Comissão investiga violações de direitos humanos cometidas por Estados membros da OEA que ratificaram ou não a Convenção Americana. A CIDH recomenda a implementação de parâmetros que contribuam para a proteção dos direitos humanos e é imprescindível que os membros tomem as medidas cautelares previstas no artigo 25 do Regulamento para evitar danos irreparáveis à pessoa ou coisa. Além disso, de acordo com o artigo 63.2 da Convenção, a Comissão pode solicitar à Corte Interamericana que ordene aos países que intervenham com ações em situações de urgência (OEA, 2022).

Nesse contexto, a CIDH busca proteger os direitos de todas as pessoas sujeitas à jurisdição dos Estados americanos, sobretudo dos grupos discriminados factualmente. O princípio *pro homine* é um dos pilares desse ordenamento, para ele uma norma deve ser interpretada da forma mais favorável ao ser humano; outro pilar é a acessibilidade aos meios de justiça; e o terceiro é a inclusão de gênero na sociedade como um todo (OEA, 2022).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2022) foi criada em 1919 para promoção da justiça social e de possibilidades de acesso ao trabalho decente e em condições de liberdade, segurança e dignidade na sociedade. O trabalho decente é elemento essencial para superar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais, garantir a governança democrática e o desenvolvimento sustentável. A OIT por meio da Agenda de Trabalho Decente auxilia na

criação de conjunturas econômicas e de emprego entre empregados, empregadores e governos; regula e articula a garantia dos direitos fundamentais no ambiente de trabalho; propicia trabalho e renda decente; desenvolve o alcance e a efetividade da proteção e diálogo social.

A expressão do direito do trabalho é justamente impedir que apenas os valores econômicos e dos empregadores sejam sopesados nas relações trabalhistas; proteger os valores da pessoa humana consagrados na sociedade; e, observar os imperativos do princípio da proteção do trabalhador, que são concretizados pela intervenção do Estado nas “condições de trabalho” (Gomes, 2001, p. 160).

A proteção social surge como exigência básica da democracia. O termo democracia tem origem grega e etimologicamente significa *demos* (povo), *kratos* (poder). Um poder do povo requerer uma sociedade efetivamente de iguais e com os recursos e direitos mínimos que constituem um país e o cumprimento legítimo dos direitos humanos (Andrade, 2020). Desse modo, a OIT visa proteger a dignidade humana dos trabalhadores e a construir justiça social, cidadania e a democracia.

4 ANÁLISE DA DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 828.040 DISTRITO FEDERAL

O Recurso Extraordinário é um mecanismo processual dirigido ao Supremo Tribunal Federal para apreciar questões constitucionais relevantes em uma decisão, de forma a garantir um fluxo uniforme nos julgados conforme a Constituição Federal de 1988. De acordo com o artigo 102, cabe o recurso se a decisão violar dispositivo da Constituição Federal; declarar inconstitucional lei ou tratado federal; declarar válida qualquer lei ou ato de governo contestado por qualquer disposição da Constituição; declarar uma lei local válida contra uma lei federal (Brasil, 1988).

A referida decisão trata de direito constitucional, dos direitos humanos e do direito do trabalho em recurso extraordinário de repercussão geral reconhecida pelo STF e estabelece o Tema 932, que assegura a proteção satisfatória dos direitos sociais por meio da possibilidade de responsabilização objetiva do empregador pelos danos decorrentes de acidentes de trabalho (Brasil, 2020). A problemática gira em torno da compatibilidade do artigo 7º, XXVIII da Constituição Federal com o artigo 927, parágrafo único, do Código Civil e sua aplicabilidade legal pela Justiça do Trabalho (Brasil, 2002).

Em 03 de março de 2009, o Supermercado Comper, de propriedade da EBS Supermercados Ltda., foi vítima de uma tentativa de roubo de dinheiro que estava em um veículo blindado pertencente à empresa responsável pela segurança, Protege S/A - Proteção e Transporte de Valores. A empreitada delitiva foi impedida pela ação dos vigilantes, que trocaram tiros com os criminosos. O autor da ação trabalhista, Marcos da Costa Santos, era vigilante contratado pela empresa de proteção e, apesar de não ter sido baleado, sofreu graves consequências psicológicas que o impediram de exercer sua função.

Na peça exordial, o autor listou os graves danos causados pelo fato e culpou a Protege S/A e o Supermercado, uma vez que os dispositivos de segurança inadequados utilizados para transportar o dinheiro estimularam e facilitaram a ação dos criminosos. Ele exigiu como reparação indenização por dano moral; o pagamento de pensão até os 65 anos e o pagamento de qualquer tratamento médico relacionado ao trauma resultante do evento.

A decisão em primeiro grau deferiu em parte os pedidos requeridos pelo autor e responsabilizou diretamente a Protege, empregadora, e subsidiariamente o Supermercado, tomador de serviços. A sentença foi recorrida e o Tribunal Regional do Trabalho da 24ª Região excluiu a responsabilidade do Supermercado e minorou o valor da indenização. Não satisfeita, a parte autora recorreu junto ao Tribunal Superior do Trabalho (TST) e foi restabelecida a responsabilidade subsidiária do Supermercado e majorada a indenização.

O Recurso Extraordinário 828.040 foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho, com fundamento no artigo 927, parágrafo único, do Código Civil, e questionava a responsabilidade do empregador pela indenização por danos morais e materiais decorrentes de acidentes de trabalho em atividades de risco. A decisão do TST suscitou controvérsia quanto à interpretação da aplicação de normas constitucionais e infraconstitucionais relacionadas à matéria.

A Protege S/A recorreu e indicou repercussão geral da questão do ponto de vista econômico e jurídico, e defendeu a violação dos artigos 5º, II, X, XXXVI e 7º, XXVIII da Constituição de 1988; alegou que não agiu com dolo ou negligência para causar o dano; e ser responsável por ação ilegal de outrem. Nas contrarrazões ao recurso extraordinário, a parte recorrida apontou a existência de óbice ao conhecimento e postulou pelo seu desprovimento. A Procuradoria-Geral da República emitiu parecer negando provimento ao Recurso Extraordinário. No entanto, o recurso extraordinário foi originalmente admitido e sua questão submetida à apreciação do plenário virtual, e com o crivo do Ministro Gilmar Mendes, a repercussão geral da controvérsia foi reconhecida por maioria.

O ministro Alexandre de Moraes foi o relator do recurso. Em primeiro lugar, ressaltou em Plenário que era necessário definir se o artigo 927, parágrafo único, do Código Civil poderia ou não ser utilizado pela Justiça do Trabalho, objeto da repercussão geral. O acórdão recorrido admitiu a possibilidade de aplicação deste artigo. O *caput* contém a regra geral da responsabilidade civil e o parágrafo único expressa a exceção, inovação que deriva “do italiano e do português”, ou seja, da experiência de outros ordenamentos jurídicos.

A regra do direito civil brasileiro baseada no “direito romano” é a responsabilidade civil subjetiva de acordo com os artigos 185, 186 e 927, *caput*, do Código Civil. Por outro lado, a responsabilidade aquiliana exige dolo ou culpa, mas já havia uma tendência para o desenvolvimento de hipóteses no sentido da supressão excepcional da prova do dano ao nexo de causalidade e culpa ou dolo. Em sua argumentação, o ministro questionou a hipótese de compatibilidade do artigo 927, parágrafo único, do CC com o artigo 7º, XXVIII da Constituição, e admitiu a hipótese de responsabilidade objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho.

O Ministro sublinhou que o Código Civil procurava definir a substituição do elemento subjetivo, culpa ou dolo, por outros elementos, como a atividade habitual que cria determinada situação de perigo, e não o *eventus damni*. A Constituição de 1988 não regulamenta essa questão e delegou ao legislador a disciplina da matéria no direito civil. No entanto, o relator considerou que a responsabilidade poderia ser interpretada de forma objetiva ou subjetiva por se tratar de questão constitucional.

No direito do trabalho, o legislador fixou o nível mínimo de proteção dos direitos sociais. O artigo 7º, XXVIII da CF é irrevogável, o que não impede a aplicação dessa proteção ampliada aos direitos sociais. Para fundamentar seu raciocínio, o ministro esclareceu que a responsabilidade de eventual transeunte seria objetiva caso ele fosse ferido pelos disparos no supermercado, e ressaltou que esse pensamento também deveria ser estendido ao vigilante contratado pela empresa Protege S/A, tanto do ponto de vista sistêmico quanto constitucional.

O ministro ressaltou que o abuso não deve ser permitido e que o parágrafo único traz os requisitos para sua aplicação precisa. O *caput* 927 é a regra, tanto no direito civil quanto se trata da questão da indenização trabalhista. Não é um resultado adverso que pode ser considerado consequência de um risco habitual inerente à atividade. É imprescindível considerar se a atividade envolve riscos próprios da sua prática habitual.

O risco do trabalhador deve ser maior e intrínseco à própria atividade, ou seja, a teoria do risco criado, não a teoria do risco integral. Isso significa que o parágrafo único do artigo

927, do CC é compatível com o artigo 7º, inciso XXVIII da CF e sua interpretação excepcional dos requisitos de responsabilidade objetiva, deve ser aplicado da mesma forma. Somado a esses quesitos, o relator entendeu que a atividade exercida por Marcos da Costa Santos é classificada como “atividade perigosa” na acepção do artigo 193 da CLT e, por isso, votou pelo não provimento do recurso extraordinário.

Ato contínuo, o ministro Marco Aurélio abriu divergência sobre a tese do relator e questionou em seu voto a aplicabilidade subsidiária à relação de trabalho com base no artigo 927 do Código Civil. Ele afirmou que deve-se “amar a Constituição Federal”, que é a “lei das leis”. E, que se deve interpretar a norma jurídica ordinária à luz da Constituição Federal em detrimento da norma ordinária, isto é, a prevalência da norma prevista no artigo 7º, XXVIII, da Constituição Federal em detrimento do que está previsto no artigo 927 do Código Civil. A lei é protecionista, não o juiz e apontou favoravelmente para o provimento do acórdão recorrido.

Em sequência, o Ministro Edson Fachin explanou os motivos pelos quais o seu voto seguia a proposta do Ministro-Relator; o consequente não provimento ao recurso extraordinário e a fixação da responsabilidade do empregador por acidente de trabalho em atividade de risco como de natureza objetiva. Ele destacou o princípio da máxima efetividade e não taxatividade dos direitos sociais e o resultado do reconhecimento de outros direitos derivados do próprio regime constitucional em busca da efetiva proteção da saúde dos trabalhadores. Além disso, pelo princípio da realidade, o benefício securitário era insuficiente para cobrir todos os danos de natureza material, moral, existencial e também estético dos trabalhadores acidentados.

O Ministro Luís Roberto Barroso deu seguimento ao julgamento a favor do trabalhador porque, a seu ver, de acordo com o artigo 193, II, da CLT, e com portaria do Ministério do Trabalho, a atividade de transporte de valores é considerada de risco. O ministro acompanhou o relator e negou provimento, uma vez que a responsabilidade do empregador por acidente de trabalho é objetiva na acepção do artigo 7º, *caput*, da Constituição cumulado com o artigo 927, parágrafo único, do Código Civil, nos termos do rol do artigo 193 da CLT.

Em seguimento ao julgamento do recurso extraordinário, pode-se dizer que a ministra Rosa Weber aprofundou a questão sob o prisma do fenômeno do transconstitucionalismo ao apontar a tutela internacional na garantia dos direitos trabalhistas e aplicação no caso concreto. Ela iniciou seu voto com uma digressão acerca do surgimento do direito do trabalho a partir do processo de industrialização no final do século XVIII, como resposta ao trabalho

penoso; e às primeiras ações de proteção voltadas, em particular, à saúde e segurança dos trabalhadores.

A ministra citou o escocês Robert Owen, considerado o pai do direito do trabalho, que introduziu práticas de organização do trabalho em sua fábrica em 1800 (Brandão, 2015). Ela também se referiu ao inglês Robert Demham, que criou o serviço de medicina do trabalho em sua indústria no ano de 1830 (UK Parliament Website, 2022). Rosa Weber ressaltou que a saúde e a segurança constituem a origem do direito do trabalho no “entrelaçamento” entre Estado e sociedade, um “ato eminentemente social” (Castel, 1996, p. 671-678).

Em sua argumentação a ministra salientou que desde a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), pelo Tratado de Versalhes em 1919, se buscava assegurar a conexão entre paz, justiça social e melhoria das condições de trabalho. Na 1ª Conferência do Trabalho ficou reconhecida, inclusive pelo Brasil, a “importância do bem-estar físico, moral e intelectual” dos trabalhadores, incluindo a proteção contra doenças e acidentes de trabalho. No ano de 1944, a Declaração de Filadélfia substituiu a norma adotada em 1919 pela OIT e reafirmou sua missão.

A ministra seguiu seu voto e estabeleceu um diálogo constitucional ao elencar que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), aprovado pelo Decreto nº 591/1992, artigo 7º, reconhece o direito de todos a condições de trabalho justas que garantam em especial a segurança e higiene no trabalho. Em 1978, a Organização Mundial da Saúde (OMS) confirmou a saúde como um direito humano fundamental e “meta social global”. Em 1986, a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento qualificou a obrigação dos países em fomentar o respeito e observância dos direitos humanos e liberdades em suas dimensões.

O Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos na Área de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização dos Estados Americanos ou Protocolo de San Salvador, promulgado pelo Decreto nº 3.321/1999, em seu artigo 7º, firmou o direito ao trabalho como a possibilidade de uma vida digna por meio do exercício de atividades lícitas; o seu exercício em condições equitativas, com segurança e higiene.

Rosa Weber apontou que a Constituição de 1988 consagrou a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho como fundamento da República Federativa do Brasil em um momento de “entrelaçamento das normas internacionais de proteção do trabalho”. Contudo, mesmo com a evolução das normas para um ambiente de trabalho seguro e saudável como condição de desenvolvimento sustentável, o trabalho em determinadas atividades está

exposto a riscos que não podem ser completamente eliminados e deriva daí a responsabilidade civil do empregador necessária para o equilíbrio jurídico-econômico.

É importante reforçar que o direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável está relacionado aos direitos humanos de segunda dimensão, sendo essencial para a consolidação das garantias trabalhistas fundamentais. Nesse contexto, observa-se a relevância da Declaração da OIT, que impõe a todos os seus membros, independentemente da ratificação de convenções específicas, o dever de respeitar, promover e implementar de boa-fé os princípios fundamentais que incluir um ambiente de trabalho seguro e saudável, conforme previsto nas Convenções 155 e 187. Esse princípio foi reforçado na 110ª Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 2022, quando a segurança e saúde no trabalho foram incorporadas aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho da OIT (ONU, 2022).

No âmbito jurisprudencial, destaca-se o caso dos funcionários da fábrica de fogos de Santo Antônio de Jesus e seus familiares vs. Brasil, julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em 15 de julho de 2020, no qual se seguiu a obrigação do Estado brasileiro de garantir condições equitativas e seguras para garantir a segurança, a saúde e a higiene no trabalho e prevenir acidentes (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2020). Além disso, em conformidade com a Recomendação nº 96 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), é imperativa a observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, bem como das recomendações e instruções da CIDH, reforçando o compromisso com a proteção integral no ambiente laboral (Brasil, 2023).

Em continuação ao julgamento, a ministra destacou que as estatísticas de acidentes de trabalho no Brasil são alarmantes. O Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, desenvolvido pelo Ministério Público do Trabalho em colaboração com a OIT, reportou 4.503.631 (quatro milhões quinhentos e três mil seiscentos e trinta e um) notificações de acidentes de trabalho entre 2012 e 2018, incluindo 16.455 (seis mil quatrocentos e cinquenta e cinco) relatos de vítimas fatais. Os setores com mais acidentes de trabalho são hospitais, hipermercados e supermercados.

Por último, a ministra defendeu que é imprescindível reafirmar a compreensão dos direitos fundamentais à luz dos princípios da proteção dos direitos humanos: “universalidade, indivisibilidade e interdependência”, inseridos na Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. E, que o artigo 7º da CF não é exaustivo e permite a extensão de direitos básicos e sociais do trabalhador. Por isso, pugnou pela aplicação da responsabilidade objetiva do empregador em atividades de risco e acompanhou o voto do relator pelo não provimento do recurso (Brasil, 2020).

A ministra Cármen Lúcia em continuidade ao julgamento defendeu que no caso específico houve uma divergência para conceder direitos constitucionais previstos e que a responsabilidade civil agrupada com a regulamentação do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil, estava devidamente caracterizada e aplicável dentro dos limites do que é considerado risco. Ela considerou legítimo e compatível com os princípios constitucionais e protetivos do trabalhador estender a possibilidade de indenização ao direito de seguro de acidentes. Por isso, votou no mesmo sentido que o relator pelo indeferimento do recurso.

Em seguida, o Ministro Ricardo Lewandowski votou e ratificou que o artigo 7º da Constituição estabelece um patamar mínimo de direitos dos trabalhadores e esses direitos são exercidos por meio das políticas públicas e garantias previstas na legislação ordinária, ou seja, são direitos “complementares” que não se excluem “mutuamente”. O ministro usou o argumento da “ponte de transição” típico do transconstitucionalismo ao argumentar que a Declaração de Seul sobre Segurança e Saúde no Trabalho da OIT estabeleceu que o direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável é um direito humano, premissa ratificada pelo Brasil na Convenção 148 e Convenção 155 da OIT. Por isso, o ministro também acolheu a tese do ministro Alexandre de Moraes e negou provimento ao recurso.

Após os votos dos ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski pelo improvimento do recurso extraordinário, o julgamento foi suspenso em sessão plenária em 04 de setembro de 2019. Os ministros Celso de Mello e Dias Toffoli, Presidente, estavam ausentes justificadamente e o Ministro Luiz Fux Vice-Presidente do STF à época assumiu a Presidência.

No dia 05 de setembro de 2019, em seu voto-vogal, o ministro Gilmar Mendes sintetizou seu posicionamento e votou pelo improvimento do recurso extraordinário, uma vez que a atividade exercida pelo empregador-recorrente tinha previsão pelo artigo 193 da CLT, em virtude do qual é admissível a responsabilidade objetiva.

Em seu voto, o Presidente Ministro Luiz Fux entendeu que se aplicava ao caso específico a regra de que a lei especial derroga e convive com a lei geral. Ele ressaltou que o próprio STF editou a Súmula 229 e, se a consequência derivada do evento foi um abalo moral, significa que o vigilante não estava preparado para exercer aquela função. Além disso, nos casos em que o risco já é evidente, a responsabilidade objetiva desestimulará os empregadores de desenvolver dispositivos que evitem esses riscos.

Na visão do ministro, a responsabilidade objetiva por culpa ou dolo só existiria se, no exercício da função, o empregador não tivesse fornecido ao trabalhador meios de defesa em caso de conflito, pois sabe-se que os carros-fortes estão constantemente sujeitos à ações de

criminosos. Em razão disso, defendeu que a leitura da Constituição é clara e foi realizada no âmbito da Súmula 229 do STF. Seguiu-se a divergência aberta pelo ministro Marco Aurélio pelo provimento do recurso.

O Plenário do STF analisou o tema 932 de repercussão geral e negou provimento por maioria ao recurso extraordinário de acordo com o voto do relator. As divergências apontadas pelos ministros Marco Aurélio e Luiz Fux foram vencidas. O Tribunal decidiu fixar a tese de repercussão geral posteriormente. Ausências justificadas do Ministro Celso de Mello e do Presidente Ministro Dias Toffoli, tendo na Presidência interina o Vice-Presidente o Ministro Luiz Fux.

Em 12 de março de 2020, o Plenário do STF, presidido pelo Ministro Dias Toffoli, nos termos do voto do Relator Ministro Alexandre de Moraes, vencido o Ministro Marco Aurélio, e o Ministro Celso de Mello ausente por motivo de licença médica, formulou a tese de repercussão geral:

O artigo 927, parágrafo único, do Código Civil é compatível com o artigo 7º, XXVIII, da Constituição Federal, sendo constitucional a responsabilização objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida, por sua natureza, apresentar exposição habitual a risco especial, com potencialidade lesiva e implicar ao trabalhador ônus maior do que aos demais membros da coletividade (Brasil, 2020, p.140).

Os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Luís Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes estiveram presentes no julgamento da sessão extraordinária. O acórdão foi publicado em 26 de junho de 2020, no Diário da Justiça Eletrônico, conforme Ata nº 97/2020 e DJE nº 161. E por fim, em 05 de agosto de 2020, o processo transitou em julgado com a consequente baixa definitiva dos autos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O transconstitucionalismo é importante na medida em que é possível promover um diálogo constitucional entre os diferentes sistemas jurídicos e vincular os sistemas jurídicos estatais às decisões de ordens jurídicas internacionais. A adesão do Brasil aos tratados internacionais, a ratificação de pactos, protocolos e convenções internacionais é um retrato da reivindicação de proteção internacional aos trabalhadores propostas por organismos

internacionais na luta contra as violações dos direitos humanos, como a Organização Internacional do Trabalho e pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em síntese, concluiu-se que o transconstitucionalismo possui relevância suficiente para fomentar um diálogo entre os diversos sistemas jurídicos em busca de um direito ao trabalho em condições equânimes, justas e satisfatórias para os trabalhadores.

A atuação do Supremo Tribunal Federal no Brasil reflete a internalização do fenômeno do transconstitucionalismo. Para as principais decisões de direitos fundamentais, os ministros também usam da experiência estrangeira sobre a temática constitucional em seus votos individuais para determinar a lógica por trás da decisão. Considerar uma tese jurídica baseada na experiência internacional por meio de uma avaliação de questões transconstitucionais é essencial para alcançar uma solução adequada para aquele problema controverso no país.

O entrelaçamento de diferentes sistemas jurídicos no tecido globalizado foi aplicado como parâmetro no acórdão do Recurso Extraordinário 828.040, que declarou ser constitucional a responsabilidade objetiva por danos decorrentes de acidente de trabalho nos casos previstos em lei ou o trabalho, por sua natureza, envolve um risco potencialmente danoso ao empregado do que a população em geral.

Por isso, a tese firmada de repercussão geral é considerada um importante avanço para garantir os direitos sociais fundamentais dos trabalhadores e promover condições dignas de trabalho. O entendimento hermenêutico dos direitos sociais básicos se refere à maior proteção possível do trabalhador, principalmente em situações adversas. Não se pode pensar um Estado equilibrado e garantidor sem o respeito aos direitos humanos e fundamentais.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Amanda Martins Rosa. **Crises do Estado e Direito do Trabalho**. Editora LTR, 1ª edição, 196 p., ISBN 9788530101091, 2020.

BOBBIO, Norberto, 1909. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho; Apresentação de Celso Lafer. Nova ed. 7ª reimpressão Rio de Janeiro: Elsevier, ISBN 10: 85-352-1561-1. 2004.

BRANDÃO, Claudio. **Acidente do Trabalho e responsabilidade civil do empregador**. 4ª ed. São Paulo: LTr, 2015.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em 30 de mai. de 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 30 de mai. de 2022.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União, 12 de janeiro de 2002; Brasília-DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm>. Acesso em 30 de mai. de 2022.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Recomendação nº 96, de 2023**. Orienta sobre a observância dos tratados, convenções e protocolos internacionais de direitos humanos, das recomendações da Corte Interamericana de Direitos Humanos e das restrições da Corte IDH. 2023. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomendao-n-96---2023.pdf>>. Acesso em: 3 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário RE 828.040**. Ementa: Direito Constitucional. Direito do Trabalho. Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Tema 932. Efetiva proteção aos direitos sociais. Possibilidade de responsabilização objetiva do empregador por danos decorrentes de acidentes de trabalho. Compatibilidade do artigo 7, XXVIII da Constituição Federal com o artigo 927, parágrafo único, do Código Civil. Aplicabilidade pela Justiça do Trabalho. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 6 de agosto de 2020. Brasília, DF: STF, 2020. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4608798&numeroProcesso=828040&classeProcesso=RE&numeroTema=932>>. Acesso em: 16 mar. 2022.

CARDOSO SQUEFF, Tatiana de A. F. R.; BASSANI SQUEFF, André. **A efetividade do direito do trabalhador: por um diálogo necessário entre o direito internacional e o direito do trabalho através do transconstitucionalismo**. Prisma Jur., São Paulo, v. 16, n. 1, p. 205-240, 2017.

CASTEL, Robert. **Trabajo y utilidad para el mundo. Introducción a las reflexiones sobre el trabajo**. Revista Internacional del Trabajo, vol 115, nº 6, 1996.

GOMES, Ana Virginia Moreira. **A aplicação do princípio protetor no direito do trabalho**. LTr: São Paulo, 2001.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Empleados da Fábrica de Fogos de Santo Antônio de Jesus e seus Familiares vs.** Sentença de 15 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_407_por.pdf> Acesso em: 3 dez. 2024.

NEVES, Marcelo. **Do diálogo entre as cortes supremas e a Corte Interamericana de Direitos Humanos ao transconstitucionalismo na América Latina**. Revista de Informação Legislativa. Ano 51 Número 201 jan./mar. 2014.

NEVES, Marcelo. **(Não)solucionando problemas constitucionais: transconstitucionalismo além de colisões**. Lua Nova, São Paulo, 93: 201-232, 2014.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **A OIT acrescenta segurança e saúde aos direitos fundamentais no trabalho**. 2022. Disponível em:

<<https://brasil.un.org/pt-br/186004-oit-adiciona-seguran%C3%A7a-e-sa%C3%BAde-aos-direitos-fundamentais-no-trabalho>>. Acesso em: 3 dez. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **O que é a Comissão?**.

Disponível em: <<https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/que.asp>>. Acesso em 10. jun. 2022. Arquivo digital.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Mandato e Funções**.

Disponível em:

<<https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/pt/cidh/mandato/funciones.asp>>. Acesso em 10. jun. 2022. Arquivo digital.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Conheça a OIT**. Disponível em:

<<https://www.ilo.org/brasilia/conheca-a-oit/lang--pt/index.htm>>. Acesso em 10. jun. 2022. Arquivo digital.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional internacional**. 13ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

UK Parliament Website. **A Lei das Fábricas de 1833**. Disponível em:

<<https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/livinglearning/19thcentury/overview/factoryact/>>. Acesso em 10 jan. 2022.

Carrascos: considerações jurídico-sociológicas acerca dos executores de penas de morte no Brasil do século XIX



JOÃO MARCEL EVARISTO GUERRA

Doutorando em Direito pela Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP/Argentina). Mestre em Sociedade e Cultura pela Universidade Estadual do Piauí (PPGSC/UESPI, 2023). Especialista em Direitos Humanos e Questão Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR, 2022). Especialista em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e o Mundo do Trabalho pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2022). Especialista em Direito Processual Penal com capacitação para o Ensino no Magistério Superior pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC, 2019). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2013). Membro do Conselho Editorial da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. Pesquisador do Núcleo de Documentação e Estudos em História, Sociedade e Trabalho (NEHST/UESPI), com pesquisas temáticas voltadas a População, Saberes e Territórios; Direitos Humanos e Direito Humano à Alimentação Adequada.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5951236656019527>

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-7911-5857>



PALOMA KARIENE LEMOS PIAUILINO

Mestranda em Sociedade e Cultura pela Universidade Estadual do Piauí (PPGSC/UESPI). Especialista em Direito Administrativo e Constitucional pela Escola Legislativa do Piauí (ALEPI, 2024). Bacharel em Direito pela Faculdade Estácio - Campus Teresina (CEUT, 2013). Mediadora e Conciliadora Extrajudicial em formação pelo Ministério Público do Estado do Piauí (MPPI).

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1052262517818350>

CARRASCOS: CONSIDERAÇÕES JURÍDICO-SOCIOLÓGICAS ACERCA DOS EXECUTORES DE PENAS DE MORTE NO BRASIL DO SÉCULO XIX

Resumo: Este artigo objetiva analisar, sob óticas jurídica e sociológica, o ofício do carrasco no âmbito da execução penal desenvolvida no Brasil do século XIX, buscando compreender quem eram as pessoas encarregadas desta função e que instrumentos normativos fundamentavam, regulamentavam ou estimulavam tal ofício. Busca-se ainda investigar como o racismo incidia sobre a figura do carrasco, partindo da percepção de que a segregação e o preconceito em face do elemento afrodiaspórico constituíram-se como marcadores da identidade nacional. A metodologia se embasa na análise descritiva e qualitativa de ilustrações de artistas como Jean-Baptiste Debret (1768-1848) e Augustus Earle (1793-1838), retrataram carrascos em suas obras; de atos de caráter normativo que, de qualquer modo, influenciaram o ofício dos carrascos, com destaque para a Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, que instituiu a pena de morte para escravizados que matassem seus senhores e produções textuais advindas de matérias jornalísticas, livros jurídicos e sociológicos e artigos científicos sobre o tema, com destaque para a trajetória do carrasco Fortunato José, que entre os anos de 1835 e 1873 realizou o enforcamento de 87 condenados nas províncias do Rio de Janeiro e de Minas Gerais e cuja jornada é um dos poucos casos documentados da historiografia brasileira.

Palavras-chave: Carrasco. Racismo. Execução Penal. Pena de morte. Afrodiáspora.

Abstract: This article aims to analyze, from a legal and sociological perspective, the role of the executioner in the context of criminal execution developed in Brazil in the 19th century, seeking to understand who the people in charge of this role were and what normative instruments supported, regulated or encouraged this role. It also seeks to investigate how racism affected the figure of the executioner, based on the perception that segregation and prejudice in the face of the Afro-diasporic element constituted markers of national identity. The methodology is based on the descriptive and qualitative analysis of illustrations by artists such as Jean-Baptiste Debret (1768-1848) and Augustus Earle (1793-1838), who portrayed executioners in their works; of acts of a normative nature that, in any case, influenced the executioners' job, with emphasis on Law no. 4, of July 10, 1835, which instituted the death penalty for enslaved people who killed their masters and textual productions arising from journalistic articles, legal and sociological books and scientific articles on the subject, with emphasis on the trajectory of the executioner Fortunato José, who between 1835 and 1873 carried out the hanging of 87 convicts in the provinces of Rio de Janeiro and Minas Gerais and whose journey is one of the few documented cases in Brazilian historiography.

Keywords: Executioner. Racism. Criminal Execution. Death penalty. Aphrodispora.

1 Introdução

A rede urbana brasileira teve sua gênese entre os séculos XVI e XVII, isto é, ainda durante o processo colonizador. À exceção de São Luís, fundada pelos franceses em 1612 e de Recife, fundada pelos holandeses em 1630, a formação dos primeiros núcleos urbanos brasileiros se deu por determinação da coroa portuguesa, no intuito de defender o então

território do Império Português no continente americano. Assim, foram fundadas Salvador, em 1549; São Sebastião do Rio de Janeiro em 1565; Paraíba em 1585; São Cristóvão, em 1590 e Natal, em 1599 (Godoy, 2011, p. 11). Todos estes núcleos urbanos eram encravados na zona costeira, com objetivos políticos óbvios de domínio defensivo territorial e controle fiscal sobre a exportação de riquezas decorrentes principalmente da produção agroextrativista costeira da colônia.

O processo de urbanização do Brasil colonial foi majoritariamente litorâneo, com enfoque sobre as regiões circunvizinhas das áreas rurais produtoras de açúcar, principal produto de exportação da colônia e fundamentado no uso da mão de obra escravizada negra afrodiaspórica. Holanda (1963, p. 66) aponta que havia um receio por parte dos portugueses no tocante à instalação de núcleos urbanos no interior do território, destacando que a metrópole criava “todas as dificuldades às entradas terras adentro, receosos que com isso despovoasse a marinha”. Contudo, com a necessidade de sedimentar o poder metropolitano e apropriar-se do amplo território colonial, sob o constante risco de perdê-lo, a coroa portuguesa passou a estimular – ainda que de modo tímido – a formação de novos núcleos populacionais no sertão. Nesse momento, a política urbanizadora portuguesa no território brasileiro manifesta-se como a solução mais eficaz de domínio, defesa do território e estímulo à colonização.

No século XVIII, inicia-se o ciclo do ouro nas regiões que hoje compreendem Minas Gerais, Goiás e Mato Grosso. Este momento demarca o rompimento da exclusividade do povoamento na faixa costeira. Segundo Godoy (2011, p. 13), a fase da mineração também incorporou um importante movimento migratório para as regiões centrais do território, possibilitando uma colonização mineira essencialmente sob a forma de uma civilidade urbana.

Godoy (2011, p. 10) enxerga o espaço urbano do Brasil colonial integrado à prática de conquista territorial, como um “lugar de concentração de bens e pessoas, controle político, militar e religioso, assim como de difusão do poder instituído”. No final do período colonial, afirma Santos (1996, p. 20) que as cidades brasileiras abrigavam por volta de 2.850.000 habitantes. Em que pese o volume populacional considerável em termos absolutos, estabelecendo-se uma proporção entre as populações urbana e rural, os núcleos urbanos brasileiros abrigavam apenas aproximadamente 5,7% de toda a população. Assim, no período final da colonização, a população ainda era maciçamente rural, só invertendo tal proporção entre os anos de 1950 e 1960, quando se cristaliza o processo de urbanização nacional (Guimarães, 2016, p. 16).

Como mencionado, embora as aglomerações humanas existissem desde a colonização, a formação de vilas e cidades enquanto núcleos mais complexos – densamente povoados e com um mínimo de organização administrativa e urbanística – é o cenário no qual que desenvolvem ofícios hoje inexistentes, marcados pelo racismo de uma sociedade brasileira que engendraria em sua matriz identitária o silenciamento e a segregação instituídos nos engenhos coloniais de cana-de-açúcar em face do elemento afrodiaspórico (Guerra, 2023, p. 59).

Assim, entre as ruas dos neófitos núcleos urbanos, transitavam profissionais como os capitães do mato, responsáveis pela captura de escravizados fugitivos; os guardas municipais permanentes, competentes pela repressão de manifestações culturais, religiosas e desportivas ligadas à afrodescendência e os carrascos, objetos do presente estudo, responsáveis pela aplicação legal de punições públicas nos pelourinhos, com o intuito de silenciar a população negra que eventualmente se insurgisse contra desarrazoados privilégios de elites agrárias que se estendiam da zona rural às ainda insípidas urbanizações brasileiras (Guerra, 2023, p. 59).

Nesse contexto, constituem objetivos da presente pesquisa os seguintes: i) analisar sob óticas sociológica e jurídica o ofício do carrasco, desenvolvido nas vilas e cidades brasileiras ao longo do século XIX, buscando compreender especialmente quem eram estas pessoas encarregadas das execuções administrativas e penais e que instrumentos normativos fundamentavam, regulamentavam ou estimulavam o ofício e ii) investigar como o racismo incidia sobre a figura do carrasco e sobre a execução especialmente de penas de morte, partindo da percepção de que o preconceito em face do elemento afrodiaspórico constituíram-se como marcadores da identidade nacional.

A metodologia da pesquisa se embasa na análise descritiva e qualitativa de: i) ilustrações do francês Jean-Baptiste Debret (1768-1848) e do inglês Augustus Earle (1793-1838), artistas plásticos que retrataram em suas obras o ofício do carrasco e atos da execução de açoitamentos públicos; ii) atos de caráter normativo que, de qualquer modo, influenciaram o ofício dos carrascos, com destaque para a Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, que instituiu a pena de morte para escravizados que matassem seus senhores e iii) produções textuais advindas de matérias jornalísticas, livros jurídicos e sociológicos e artigos científicos publicados em periódicos nacionais e estrangeiros versando sobre o ofício dos carrascos, com destaque para a trajetória do carrasco Fortunato José, que entre os anos de 1835 e 1873 realizou o enforcamento de oitenta e sete condenados nas províncias do Rio de Janeiro e de Minas Gerais e cuja jornada como profissional da força é um dos poucos casos documentados da historiografia brasileira. As citadas fontes serão compulsadas à luz de referencial teórico

que aborde temas como o racismo, o silenciamento e a segregação do elemento afrodiaspórico dentro da sociedade e do ordenamento jurídico brasileiro.

O conceito de elemento afrodiaspórico decorre dos estudos de Hall (2016, p. 58), segundo o qual o deslocamento forçado do negro africano para preencher a lacuna na mão de obra escravizada nos sistemas produtivos na América e efetivamente no futuro contribuir com a formação identitária das nações do Novo Mundo não guarda necessariamente relação com uma “volta às origens, a uma África original, mas ao que a África se tornou no Novo Mundo e o que fizemos da África, através da política, da memória e do desejo” (Hall, 2016, p. 58).

Finalmente, partindo da hipótese de que o ofício do carrasco foi matizado pelo racismo, legitimado pela sociedade e pelo ordenamento jurídico à época vigentes, a necessidade de conhecer e compreender este profissional com o fito de revisar a matriz identitária nacional a partir de uma necessária e urgente epistemologia antirracista contemporânea constitui a justificativa do presente estudo.

2 A representação do carrasco por Debret e Earle

A ilustração intitulada *L'exécution de la Punition du Fouet* (Aplicação do castigo do açoite), do pintor francês Jean-Baptiste Debret (1940, p. 265), traz a representação de um cenário urbano, pois há ruas pavimentadas com um rudimentar calçamento. Ao fundo, há torres de uma igreja católica com os respectivos sinos. As edificações que aparecem na ilustração têm pavimento duplo e tetos requintados com beiral, isto é, acabamentos na base do telhado que se projetam afrente das fachadas, e cimalhas, ou seja, faixas horizontais de alvenaria ondulada e com sulcos que acompanham toda a fachada e servem de base para o beiral. O fino acabamento dessas fachadas denota a possível nobreza de seus moradores.

As paredes das edificações são brancas e suas portas e janelas são pintadas em tons de azul, lembrando a arquitetura barroca das atuais cidades históricas mineiras, como Ouro Preto, Mariana ou São João del-Rei. Analiticamente, constam na ilustração quatro núcleos imagéticos.

À esquerda, quatro negros estão amarrados entre si com cordas nos braços e pescoços. Eles são observados ao fundo por dois guardas mestiços, pouco mais claros que os negros que vigiam. Enquanto os negros vestem roupas simples, estando inclusive um deles sem camisa, os guardas encontram-se regularmente vestidos em seus trajes militares. Ao que parece, os quatro negros aguardam o momento de se serem amarrados ao pelourinho ou “pau da paciência” (Debret, 1940, p. 265) para o açoite em público. Explicando a ilustração em seu

livro *Viagem Pitoresca e Histórica ao Brasil*, publicado originalmente na França entre os anos de 1834 e 1839, Debret (1940, p. 265) aponta que aqueles negros constituem “um grupo de condenados enfileirados diante do pelourinho onde o carrasco acaba de distribuir quarenta ou cinquenta chibatadas”.

À direita, dois negros encontram-se deitados no chão, com a cara no ladrilho rústico que compõe a pavimentação. Há marcas de sangue em suas roupas. De longe, os homens deitados são também vigiados por um guarda de pé. Expõe Debret (1940, p. 266) que, depois de castigado no pelourinho, o negro era deitado “de cabeça de para baixo, a fim de evitar-se a perda de sangue”.

Ao fundo, populares acompanham a execução da pena de açoite em praça pública. São homens, mulheres e crianças, com os mais diversos tipos de trajes. Um fato que recobra a atenção de quem contempla a ilustração é a cor dos populares: nenhum deles é essencialmente branco. Todos são registrados em tons terrosos – uns mais, uns menos escuros – que também pouco se distinguem da tonalidade dos negros submetidos ao açoite público. A população assiste ao castigo. Mais que resignação, conforme Debret (1940, p. 265), há uma aura de festividade naquele ritual, que desperta grande audiência dos espectadores reunidos em multidão, pois “o povo admira a habilidade do carrasco que, ao levantar o braço para aplicar o golpe, arranha de leve a epiderme, deixando-a em carne viva depois da terceira chicotada”. O castigo dos negros assume aqui o caráter de diversão pública.

No centro, o principal núcleo imagético da ilustração é a representação de um negro recebendo chicotadas no pelourinho. Ele possui as calças arreadas até os calcanhares, de modo que seus glúteos restam expostos à multidão que integra aquele espetáculo de tortura pública. Há cordas amarrando o apenado ao tronco na altura dos calcanhares, dos joelhos e dos glúteos. Suas mãos também estão amarradas ao mastro, fazendo com que o negro permaneça quase suspenso. O negro amarrado ao pelourinho encontra-se na ponta dos pés. Explica Debret (1940, p. 266) que

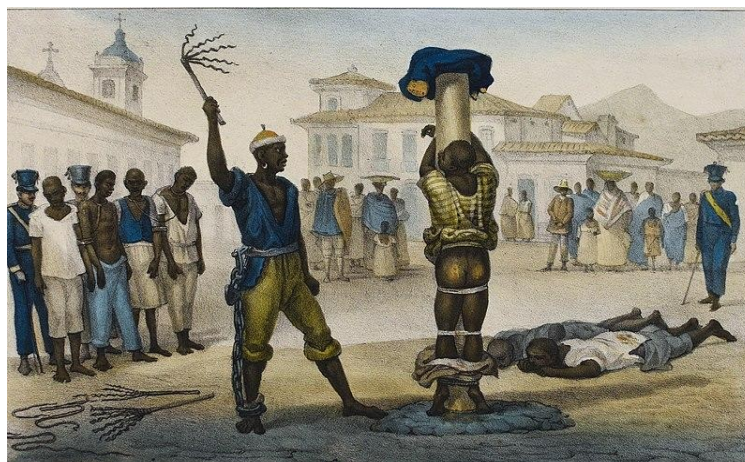
[...] embora fortemente amarrado, como mostra o desenho, a dor dá-lhe energia suficiente para se erguer na ponta dos pés a cada chicotada recebida, movimento convulsivo tantas vezes repetidos que o suor da fricção do ventre e das coxas da vítima acaba polindo o pelourinho a certa altura. Esta marca sinistra encontra-se em todos os pelourinhos das praças públicas. Entretanto, alguns condenados (e estes são temíveis) demonstram uma grande força de caráter, sofrendo em silêncio até a última chicotada.

Na ilustração, o responsável pelo castigo do escravizado negro é um carrasco também negro – muito semelhante àquele que castiga. O que os diferencia é o vestuário e um

especial instrumento de ofício: o chicote. O vestuário do negro carrasco é composto por uma calça amarela e uma camisa azul. O corte das peças é um tanto quanto rústico. Em sua cabeça, há um adorno que se assemelha a um gorro amarelo com detalhes brancos. Na orelha, há um destacado brinco de ouro. Uma corrente amarra o pé do carrasco a sua própria cintura, com auxílio de um pesado cadeado. Tal fato denota que o carrasco, possivelmente, seja ele também um condenado, em regime de execução de pena, fato comum no período, como será tratado adiante. Em sua mão, há um chicote cuja ponta comporta cinco tiras de couro. Outros chicotes restam posicionados no chão. Adiante, explica Debret (1940, p. 264)

Embora seja o Brasil seguramente a parte do novo mundo onde o escravo é tratado com maior humanidade, a necessidade de manter a disciplina entre uma numerosa população negra levou o legislador português a mencionar no Código Penal a pena do açoite, aplicável a todo escravo negro culpado de falta grave: deserção, roubo, ferimentos recebidos em briga etc. Nessa circunstância, o senhor requer a aplicação da lei e obtém uma autorização do intendente da polícia, que lhe dá o direito de determinar de acordo com a natureza do delito, o número de chibatadas que exige, de 50 a 200. (...) Aí o carrasco recebe o direito de pataca, por 100 chicotadas aplicadas.

Figura 1: *L'exécution de la punition du fouet*



Fonte: Debret (1940)

O ofício de carrasco nos núcleos urbanos era empreendido por negros e mestiços brasileiros, dentro de uma faixa cinzenta entre os setores público e privado, como aponta Debret (1940, p. 264). No Rio de Janeiro e nos principais núcleos urbanos do Império, a dinâmica da punição do negro mesclava servidores públicos, como soldados e agentes particulares em colaboração com a Administração Pública, como os carrascos. Explica-se: o ritual iniciava-se com a condução do negro por um soldado de polícia ao calabouço, “para ser preso com a apresentação da autorização legal em que se inscrevem o nome do delinquente e o número de chicotadas que deverá receber” (Debret, 1940, p. 264).

Ato contínuo, entre as 9h e as 10h da manhã, a fila de negros a serem punidos saía do calabouço e era conduzida sob escolta policial até as “praças mais frequentadas da cidade”, nas quais restam destacados os reconhecidos paus da paciência, eufemismo para os “pelourinhos erguidos com o intuito de exhibir os castigados que são em seguida devolvidos à prisão”. Embora escoltada por agentes estatais (os soldados), a punição era conduzida por um agente privado (o carrasco), que recebia honorários ou, conforme dispõe Debret (1945, p. 264), “direito de pataca, por 100 chicotadas aplicadas”. O honorário era custeado pelo proprietário do escravo e controlado outro agente público: o intendente da polícia, que autorizava o número de chicotadas, de acordo com a natureza delitiva (Guerra, 2023, p. 63).

Além do francês Debret, outro artista estrangeiro contemporâneo à escravidão brasileira deixou ilustrações acerca do trabalho dos carrascos. Augustus Earle (1793-1838) foi um pintor e desenhista inglês que, de passagem pelo Brasil entre 1820 e 1824, produziu aquarelas ligadas à escravidão e aos costumes dos brasileiros (James, 1955, p. 155). A gravura intitulada *Punishing negroes at Cathabouco* (Açoitamento de Escravos na Ponta do Calabouço) retrata um carrasco negro, de chapéu, num cenário que remete a um calabouço, açoitando outro homem também negro, nu e amarrado a um tronco de madeira. A cena é assistida por um homem branco de pé, de aspecto nobre, calçado com botas lustrosas e usando uma cartola, possivelmente o proprietário do escravo castigado.

Acompanham ainda o açoitamento no calabouço: dois possíveis militares trajados em seus respectivos uniformes; dois homens brancos sentados, também utilizando cartolas e trajes nobres; alguns escravos que esperam a sua hora de serem açoitados e mais dois carrascos, que assistem a cena com aspecto de enfado. Os outros dois carrascos são negros: um usa chapéu, roupas claras e simples e coça o peito, em gesto de profundo desdém; o outro, de camisa e gorro vermelhos, pita um cigarro, enquanto testemunha a tortura a que o negro escravizado é submetido no tronco.

Diferente da ilustração de Debret, na qual o açoitamento se dá em praça pública para diversão dos espectadores, na representação de Earle da punição dentro do calabouço, exceto pelos escravizados que serão submetidos ao açoitamento, a cena é marcada pelo absoluto descaso dos que assistem a execução. O desdém dos espectadores possivelmente decorra da naturalização da violência, outro elemento estruturante da formação identitária brasileira.

Figura 2: *Punishing negros at cathabouco*



Fonte: James (1955)

3 Além do chicote, a força: o impacto da Lei n. 4, de 10 de julho de 1835 no ofício do carrasco

Conforme Santos (2010, p. 9), a pena de morte no século XIX foi demarcada como um subterfúgio para amarrar a sociedade brasileira, bem como seus escravos, diante de uma aristocracia produtora das leis. O escopo das leis imperiais foi traçado por uma elite dentro de um projeto de reconhecida homogeneidade ideológica nesta ilha de letrados frente a um mar de analfabetos e nesta ilha de senhores brancos frente a um mar de negros escravizados, promovendo nessa sociedade a cultura do medo.

O auge das leis que aplicavam a pena de morte no Brasil Império ocorreu com a promulgação da Lei n. 4, de 10 de junho de 1835, quando os escravizados passaram a ter para si um código de leis apartado do Código Criminal. A partir dela, o foco das discussões sobre pena última no Brasil oitocentista apenas se inseria no universo escravo (Santos, 2010, p. 9).

Ainda que a independência da metrópole portuguesa tenha se dado em 1822, uma realidade iniciada no período colonial perpetuava-se nos cenários urbanos brasileiros do período imperial: neófitas vilas e cidades conviviam sob o espectro do mundo rural. Ademais, tanto nos meios rurais quanto urbanos, o contingente de escravizados era cada vez maior.

Associada à imensa população escravizada negra urbana, no campo, atos de oposição e resistência que degingolavam frequentemente em homicídios de senhores e feitores, bem como de seus familiares começavam a preocupar as elites da época (Guerra, 2023, p. 64). Se no campo a percepção de insegurança era debelada pela severidade das penas exemplares conduzidas pelos feitores, na cidade, as versões dos conflitos entre senhores e escravos –

repassadas com matizes de característico exagero – alcançavam as complexas redes de comunicação favorecidas pela proximidade física dos interlocutores urbanos. Desse modo, dispõe Scherer Júnior (2015, p. 42) que nos núcleos urbanos crescia a sensação de insegurança social decorrente da insurgência dos negros escravizados e surgiram as primeiras cobranças por medidas públicas com vistas ao controle da situação, isto é, havia um clamor das classes médias e das elites urbanas por ferramentas mais intensas de controle e repressão da população negra questionadora. Em suma, o silenciamento do elemento afrodiaspórico passou a encampar a demanda primordial da segurança pública nas cidades.

Cresciam os relatos de reação à opressão e à tortura dirigida à população escravizada que acarretavam em mortes violentas de membros das elites agrárias e de seus representantes. Inicialmente os ataques dirigiam-se apenas aos feitores e aos senhores dos próprios escravizados que agiam em reação individual, de modo isolado. Contudo, com o tempo, as reações individuais passaram a dar lugar a reações coletivas, organizadas e com uma letalidade potencialmente mais ofensiva. Caso rumoroso foi registrado em São Tomé das Letras, no sul da província de Minas Gerais, quando, em 1833, um grupo de escravos revoltados com as péssimas condições de vida a que estavam submetidos procederam “uma espécie de arrastão pelas fazendas da região, matando famílias inteiras de latifundiários” (Westin, 2016). O evento ficou conhecido como Revolta de Carrancas.

Agregado às experiências de terror internas, do exterior advinham também notícias preocupantes para as elites escravocratas, como as informações da Revolução Haitiana, na qual a revolta da população negra escravizada permitiu que estes ascendessem ao poder e procedessem uma inédita abolição do regime escravocrata racista (Westin, 2016).

Contudo, o evento que mais aterrorizou as elites nacionais foi a Revolta dos Malês, que eclodiu em janeiro de 1835, em Salvador, capital da província da Bahia. A revolta conduzida por negros escravizados de ascendência islâmica na capital baiana acarretou na condenação de sete africanos pelos “crimes de incêndio, roubo com violência, homicídio com armas e resistência armada às autoridades” (Reis, 2014, p. 111). A criação de um instrumento de controle e repressão da reação negra era urgente.

O instrumento de controle na esfera legislativa se deu apenas seis meses após a ocorrência da Revolta dos Malês, com a edição da Lei n. 4, de 10 de julho de 1835. Em razão de sua pequena extensão (a lei continha apenas 5 artigos) e da sua importância para a presente pesquisa, transcreve-se adiante o integral teor do instrumento normativo em vernáculo atual¹:

1 A literalidade da lei encontra-se em português arcaico, utilizando termos hoje desatualizados como *offensa physica*, *circunstancias*, *aggravantes*, *delictos* e *Jury* (Brasil, 1835). Por esse motivo, a presente pesquisa optou por atualizar o texto, de modo a preservar a mensagem e facilitar a compreensão do leitor.

A Regência Permanente em Nome do Imperador o Senhor D. Pedro Segundo Faz saber a todos os súditos do Império que a Assembleia Geral Legislativa Decretou, e Ela Sancionou a Lei seguinte:

Art. 1º Serão punidos com a pena de morte os escravos ou escravas, que matarem por qualquer maneira que seja, propinarem veneno, ferirem gravemente ou fizerem outra qualquer grave ofensa física a seu senhor, a sua mulher, aos descendentes ou ascendentes, que em sua companhia morarem, ao administrador, ao feitor e as suas mulheres, que com eles viverem. Se o ferimento, ou ofensa física forem leves, a pena será de açoites a proporção das circunstâncias mais ou menos agravantes.

Art. 2º Acontecendo algum dos delitos mencionados no art. 1º, o de insurreição, e qualquer outro cometido por pessoas escravas, em que caiba a pena de morte, haverá reunião extraordinária do Júri do Termo (caso não esteja em exercício) convocada pelo Juiz de Direito, a quem tais acontecimentos serão imediatamente comunicados.

Art. 3º Os Juizes de Paz terão jurisdição cumulativa em todo o Município para processarem tais delitos até a pronúncia com as diligências legais posteriores, e prisão dos delinquentes, e concluído que seja o processo, o enviarão ao Juiz de Direito para este apresentá-lo no Júri, logo que esteja reunido e seguir-se os mais termos.

Art. 4º Em tais delitos a imposição da pena de morte será vencida por dois terços do número de votos; e para as outras pela maioria; e a sentença, se for condenatória, se executará sem recurso algum.

Art. 5º Ficam revogadas todas as Leis, Decretos e mais disposições em contrário (Brasil, 1835).

Consoante Scherer Júnior (2015, p. 42), a Lei n. 4, de 10 de julho de 1835 “nada mais é do que uma medida para acelerar e facilitar a condenação e posterior execução de escravos que incorrem em determinados delitos” puníveis com a pena de morte. Além desta, a mesma lei regulamentou a pena de açoitamento, agora sanção pelo delito de ferimento ou ofensa física leves que escravizados cometessem em face de seus senhores, feitores e familiares destes.

Tanto na pena de morte quanto na de açoitamento, os direitos à vida e à integridade física assegurados aos homens livres passaram a ser flexibilizados aos escravizados com a finalidade de demonstrar, especificamente para estes, “as drásticas consequências dos atos de insubordinação com os senhores, familiares e feitores. O efeito desejado é diminuição dos atos contra a vida dos proprietários ou de pessoas ligadas a eles” (Scherer Júnior, 2015, p. 42).

A lei de 1835 – aprovada pelo governo imperial com vistas a punir exemplarmente os negros que matavam seus senhores – só foi abandonada em 1876. Apesar de os tribunais continuarem sentenciando a pena de morte até o fim do Império, em 1889, os enforcamentos foram definitivamente aposentados uma década antes e “isso aconteceu sem que se revogasse a lei de 1835, apenas com as repetidas clemências” concedidas pelo Imperador Dom Pedro II, hipótese em que o escravo condenado poderia se valer de um pedido dirigido à autoridade máxima do Império pelo perdão ou pela comutação da pena, assim como já faziam os brancos (Westin, 2016).

Como destacado, ao açoitamento já conduzido pelos carrascos em calabouços e pelourinhos e remunerados pelo direito de pataca, foi agregada mais uma possibilidade de trabalho remunerado para os carrascos, qual seja, a condução de enforcamentos públicos decorrentes de condenação judicial. Nos mesmos termos do açoitamento, os enforcamentos nas cidades assumiram um caráter de rumoroso evento público. Tome-se por exemplo, a última execução à pena capital, ocorrida em 28 de abril de 1876, no município de Pilar, na então província de Alagoas, quando se estima em “2 mil o público de curiosos, inclusive vindos das vilas vizinhas, que se aglomerou para assistir à execução do negro” (Westin, 2016).

Quando a punição envolvia o açoitamento público e, especialmente, nos casos de enforcamento do escravizado (destaque-se que com o advento da Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, o contingente dos condenados à pena de morte eram em suma negros), um personagem adquire relevância dentro da conjuntura social do Brasil Império: trata-se do carrasco. Informa Scherer Júnior (2015, p. 46) que

[...] conseguir um carrasco não é tarefa simples. Ao que tudo indica pouquíssimas pessoas estavam dispostas a exercer esse mister e, quando alguém se predispunha a esse trabalho, é solicitado inúmeras vezes. Os principais candidatos a essa tarefa são os outros presos sentenciados à morte. A eles é oferecido ser executor de algum outro infeliz. Aceitando e exercendo bem a funesta função, poder-lhe-ia ser concedido o perdão e a comutação da sentença para a de galés ou prisão perpétua. Mas mesmo com essa possibilidade, conseguir um carrasco não é fácil. Talvez os condenados pensando no pós-morte não queriam ser julgados, no além, por mais homicídios. A maioria dos escravos condenados à morte, apenas matam em função de severos castigos, ou seja, reações em momentos de intensa raiva ou momentos de desespero. Matar como carrasco é uma atitude consciente, às vezes executar um companheiro de cela, alguém que compartilha o mesmo infortúnio, outro escravo.

Diante das informações, pode-se resumir o carrasco no seguinte: via de regra, principalmente após a edição da Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, eram negros escravizados condenados à pena de morte que, após conseguiam o perdão ou a comutação da pena, eram metamorfoseados em particulares colaboradores com a Administração Pública da Execução Penal, com o múnus de executar outros negros – que assim como ele fora outrora – encontravam-se condenados à forca, mas não contaram com o benefício do perdão ou da comutação da pena. Não se verifica no Brasil o cargo oficial de carrasco, com titulação, portaria, gabinete e *status* de funcionário público. Os executores das decisões que determinavam o açoitamento e em casos mais graves a morte eram – de regra – outros criminosos, geralmente negros, que passavam a perceber vantagens honoríficas quando convertidos na função de carrasco. Pontue-se finalmente que, além do recebimento de honorários pelos açoitamentos e enforcamentos cumpridos, havia a possibilidade de viagens

para cumprir sentenças de morte em outros municípios e até outras províncias, fama, *status* e até mesmo ascensão social (Guerra, 2023, p. 67).

4 O caso documentado do carrasco Fortunato José

Por se tratar de um trabalho executado por um segmento social historicamente marginalizado, isto é, pessoas negras e de direcionar violência em face de pessoas também negras, bem como pelo fato de se tratar de um ofício ligado a execução de penas de morte, o que na concepção humanista que orienta o ordenamento jurídico contemporâneo é algo considerado axiologicamente digno de apagamento em decorrência de sua contrariedade à moral e às regras de condutas vigentes, há poucas jornadas de carrascos registradas documentalmente na pesquisa historiográfica brasileira. Uma exceção, entretanto, é o caso do escravo Fortunato José, condenado à morte pelo homicídio de sua senhora, a viúva Custódia de Paiva, em Lavras, Minas Gerais, em 18 de março de 1835 (Guerra, 2023, p. 67).

Aos 22 anos, adoecido pelo alcoolismo, Fortunato José foi advertido por dona Custódia de Paiva, viúva do fazendeiro João de Paiva, dono da propriedade onde o então jovem escravo havia nascido. Irritado com a repreensão, tirou a vida da senhora com uma porretada na cabeça. O crime ganhou repercussão e o rapaz foi condenado à morte. Sua vida só teria um destino: o enforcamento em praça pública (Conheça..., 2015).

Tendo cometido seu delito meses antes da edição da Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, teria direito a um novo julgamento, o que o fez apelar para o juízo de Ouro Preto, também em Minas Gerais. Anulado o julgamento primário pelo juízo recursal, determinou-se que o escravo Fortunato José fosse novamente sentenciado. Contudo, o novo julgamento, de fato, nunca ocorreu. Enquanto o aguardava, entre os anos de 1835 e 1873, autoridades locais fizeram uma proposta a Fortunato: a comutação de sua pena originária (já anulada), isto é, “sua pena seria comutada para a de prisão perpétua em troca de ele virar ‘o dono’ da forca” (Conheça..., 2015). A partir daí, tornou-se carrasco e procedeu o enforcamento de oitenta e sete pessoas, nas províncias de Minas Gerais e do Rio de Janeiro (Guerra, 2023, p. 68), o que o credencia a ser reconhecido como um dos maiores carrascos do Brasil Império (Scherer Júnior, 2015, p. 47).

Em 17 de julho de 1877, o escravo Fortunato José – agora convertido em carrasco Fortunato – concedeu entrevista na qual relatou os privilégios decorrentes da nova função a que fora alçado: recebe 12\$800 réis por execução, quando a ação possui como parte autora um sujeito da sociedade civil, e 4\$800, caso fosse o município o autor da causa. Informa que

em Bonfim, Minas Gerais, chegou a receber os 12\$800, referentes à execução, mais uma gratificação de 20\$000. Na mesma entrevista, resalta alguns dissabores do ofício sicário, por exemplo, “quando enviado à cidade de Pitangui, para realizar uma execução, é esfaqueado pelos condenados e desde então fica separado dos demais presos” (Scherer Júnior, 2015, p. 47). Ainda consoante a entrevista, disse que não gosta de enforcar mulheres, apesar do que, tudo indica que não se negasse a fazê-lo. (Guerra, 2023, p. 68).

A habilidade enquanto carrasco, conduzindo com maestria açoitamentos e enforcamentos, associada à dificuldade de se localizar profissionais concorrentes, aptos ou afeitos a executar as penalidades de morte arbitradas pelo Poder Público, garantem a Fortunato uma espécie de reconhecimento, fazendo com que este seja enviado para várias localidades, a fim de fazer cumprir as sentenças letais, tarefa esta que executou até sua morte na cadeia de Ouro Preto, em 1883.

A fama de Fortunato era crescente. Para se ter uma dimensão, próximo de sua morte, “ele foi fotografado numa época em que poucas personalidades tiveram a imagem registrada por uma câmera” e foi tema de reportagem do extinto periódico Mosaico Ouro-pretano (Conheça..., 2015).

Figura 3: Carrasco Fortunato na Cadeia de Ouro Preto, MG, em 1877



Fonte: Conheça... (2015).

Três pontos chamam a atenção no caso documentado do carrasco Fortunato José. O primeiro é o *status* que o negro escravizado, condenado pelo homicídio de sua senhora, adquire quando se transforma em carrasco: passa a receber razoáveis remunerações pelo serviço especializado que executa e ganha até uma relevância social (senão fama?), realizando turnês para demonstrar seu ofício e garantir diversões públicas. O segundo é que Fortunato torna-se praticamente um funcionário público. Não o é de direito, mas o é de fato: recebe pagamentos da municipalidade, sob as rubricas de honorários e gratificações e executa ordens

administrativas e judiciais, em regime profissional, quase analogicamente ao ofício dos atuais oficiais de justiça que encontramos nos tribunais brasileiros da contemporaneidade.

O terceiro e mais interessante ponto sobre a vida e a obra do carrasco aqui tratado é que, segundo Ribeiro (2005, p. 309), Fortunato nem mais deveria estar preso quando foi convertido em carrasco, uma vez que seus julgamentos anteriores já estavam anulados e não houve a prolação de nenhuma nova sentença condenatória posterior àquelas anulações.

Conforme Scherer Júnior (2013, p. 47), Fortunato foi enganado pelo Poder Público durante cerca de quarenta anos com um objetivo claro: fornecer seus serviços como executor de sentenças de morte e, ainda que fosse negro, atuar na repressão de outros negros, sufocando o elemento afrodiaspórico numa sociedade cuja matriz identitária foi orientada para reproduzir o ciclo de violência, segregação e preconceito em face do próprio negro.

De outra monta, prossegue Scherer Júnior (2015, p. 47), é possível que “mesmo sabendo das irregularidades de sua prisão, não contesta, pois tem teto, ganha dinheiro enforcando e é famoso por isso”, razões suficientes para optar voluntariamente pela vida de carrasco. “Afinal, antes disso só conhece a vida de escravo, e fora da cadeia as expectativas não são das melhores” (Scherer Júnior, 2015, p. 47). Cogita-se ainda que o exercício da atividade de carrasco se dava com a expectativa de um dia, o escravizado receber o perdão do governo e se tornar um homem livre (Conheça..., 2015).

A última execução do carrasco Fortunato ocorreu em 1874, “quando a pena de morte na forca foi extinta no Brasil” (Conheça..., 2015). Fortunato não obteve o sonhado perdão pela morte de dona Custódia. Passou os últimos anos de sua vida na cela em Ouro Preto, Minas Gerais (Guerra, 2023, p. 69).

Sendo um homicida criado, tutelado e custeado pelo Estado, compondo a azeitada engrenagem da burocracia administrativa para repressão do elemento afrodiaspórico, no segmento mais vil e na função mais detestável dentre todos os ofícios existentes naquele cenário, com a redução da quantidade de penas de morte até sua efetiva extinção formal, o ofício dos carrascos foi aos poucos deixando de ter pertinência social até restar plenamente extinto, por volta do ano de 1876.

Pelo fato de muitos dos agentes que desempenhavam tal função serem pessoas negras marginalizadas e sentenciadas com condenações severas, com a extinção do ofício, os poucos carrascos ainda existentes foram apenas trancados em celas de unidades prisionais para o cumprimento final de suas penas, como o carrasco Fortunato.

De fato, o confinamento tinha uma finalidade oculta bem específica: afastá-los do convívio em sociedade com vista a fazê-los aguardar o único destino que a pele negra e a

condição vulnerabilizante lhes reservara: a sorte da própria morte e o consequente apagamento histórico, fatos em que – salvo exceções pontuais, como a do carrasco Fortunato José – a Administração Pública, a pesquisa historiográfica e a sociedade saíram-se vitoriosas.

4 O Poder Simbólico e o carrasco

Tanto na investigação da jornada do carrasco Fortunato José quanto na análise das ilustrações do francês Jean-Baptiste Debret (1768-1848) e do inglês Augustus Earle (1793-1838) é perceptível como o racismo incidia sobre a figura do carrasco, confirmando a hipótese-percepção aventada no início da pesquisa.

A noção de necessidade da manutenção do ciclo de segregação e o preconceito em face do elemento afrodiaspórico surge nas neófitas cidades formalmente como fator de segurança pública, mas materialmente floresce como estabilizador de privilégios de elites agrárias escravocratas que se abrigavam nos núcleos urbanos e reproduziam práticas instituídas desde os primórdios da colonização. Em tempo, sob o manto da segurança pública, legislações como a Lei n. 4, de 10 de julho de 1835 fomentavam uma cultura de medo incidente em toda a sociedade com enfoque racista sobre a população negra (Guerra, 2023, p. 59).

Dentro dos núcleos urbanos do Brasil Imperial, o carrasco materializa um racismo matizado pelo Poder Simbólico e pela Violência Simbólica (Bourdieu, 1989, p. 7) que posteriormente foi engendrado na matriz identitária brasileira, segundo a qual o silenciamento do elemento afrodiaspórico é manifestado na condenação à morte do negro contestador ou, no melhor cenário, na conversão deste condenado na figura acrítica de seu próprio algoz, executando interesses de elites que originalmente deveriam ser antagônicos dos seus próprios interesses.

Consoante Bourdieu (1989, p. 7), “o poder simbólico é, com efeito, esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. Segue dispondo que, em qualquer agrupamento social, grupos dominantes estruturam um sistema simbólico de conceitos, predicados e paradigmas que passam a estruturar a visão de mundo dos grupos dominados, a fim de que estes passem a pensar como aqueles e a defender os interesses daqueles (Bourdieu, 1989, p. 11). Conforme Miranda (2005, p. 86)

A violência simbólica se funda na fabricação contínua de crenças no processo de socialização, que induzem o indivíduo a se posicionar no espaço social seguindo critérios e padrões do discurso dominante. Devido a esse conhecimento do discurso dominante, a violência simbólica é manifestação desse conhecimento através do reconhecimento da legitimidade desse discurso dominante. Para Bourdieu, a violência simbólica é o meio de exercício do poder simbólico.

A compreensão do carrasco acrítico, enquanto vítima de um sistema simbólico no qual negro enforcava negro sob legitimação, estímulo e remuneração do Poder Público enseja a percepção de cooptação e modulação de discurso, típicos da violência simbólica, segundo a qual o indivíduo “premiado” e alçado a cargo de dono da força passa a ter manipulada e deturpada sua visão de mundo, isto é, enxergar-se diferente dos demais negros que executa e alinhado às elites locais, mantendo um posicionamento de não contestação ou mesmo passando a adotar o discurso de grupos dominantes, o que na práxis, os levava a defender os interesses das elites e da Administração Pública que o premiaram com a ascensão ao novo cargo e efetivamente ao novo destino.

5 Considerações finais

Ao longo do texto, verifica-se que foram alcançados os objetivos da pesquisa. Sob uma ótica sociológica, submetidos à violência simbólica e ao poder simbólico, os carrascos eram homens negros condenados a penas capitais que conseguiam a comutação de sua sentença ou o perdão da pena, mediante acordos com o Poder Público e com elites locais, e em troca assumiam a titularidade das forças e dos interesses daqueles, procedendo respectivamente enforcamentos e açoites públicos de outros negros.

O ofício do carrasco, especialmente no cenário do Brasil imperial, possivelmente fosse o mais repugnante dos trabalhos, razão pela qual dele se ocupavam negros, condenados, sem maiores expectativas de vida em uma sociedade em fluxo de urbanização, com todos os benefícios e malefícios que acompanhavam este processo. Constituindo uma classe majoritariamente negra e sendo remunerada para reprimir negros, depreende-se que a violência da reprimenda é o traço diferenciador da mesma raça subdividida em duas categorias artificialmente opostas, com o objetivo de dominação do vulnerável por elites escravocratas.

Sob uma ótica jurídica, o ofício do carrasco, desenvolvido nas vilas e cidades brasileiras ao longo do século XIX, foi impactado especificamente pela Lei n. 4, de 10 de julho de 1835, que, passando a não mais aplicar o Código Criminal ao negro escravizado,

tornou praticamente exclusiva a pena de morte ao elemento afrodiaspórico que porventura reagisse à opressão a que estava submetido ceifando a vida de senhores, feitores ou de seus familiares.

Esta lei tinha caráter múltiplo: individualmente, servia para sentenciar escravizados a pena de morte; socialmente, engendrava violência e racismo na matriz identitária brasileira ao tempo em que introjetava uma cultura de medo no elemento afrodiaspórico; finalmente, em sede de política criminal, a lei era também um mecanismo para gerar novos carrascos, já que com a oferta do perdão e da comutação de pena de morte, o lugar na força poderia ser invertido: em lugar de ser o enforcado, o negro condenado assumiria o lugar do enforcador, com direito à remuneração também pelos açoitamentos públicos de outros escravizados.

Referências

BOURDIEU, Pierre. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

BRASIL. **Lei nº 4, de 10 de julho de 1835**. Determina as penas com que devem ser punidos os escravos, que matarem, ferirem ou cometerem outra qualquer offensa physica contra seus senhores, etc.; e estabelece regras para o processo. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim4.htm. Acesso em: 19 ago. 2024.

CONHEÇA a saga de Fortunato, o escravo carrasco do Brasil Império. **Estado de Minas**. Belo Horizonte, 26 set 2015. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2015/09/26/interna_gerais,692168/conheca-a-saga-de-fortunato-o-escravo-carrasco-do-brasil-imperio.shtml. Acesso em: 5 out. 2022.

DEBRET, J.B. **Viagem pitoresca e histórica ao Brasil**. São Paulo: Livraria Martins, 1940.

GODOY, P. R. A Cidade no Brasil: período colonial. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 12, n. 38, p. 8–15, 2011. DOI: 10.14393/RCG123816118. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/16118>. Acesso em: 19 ago. 2024.

GUERRA, J. M. E. **Eles continuam entre nós: reverberações contemporâneas da capatazia colonial e violência no campo brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Sociedade e Cultura) – Programa de Pós-graduação em Sociedade e Cultura, Universidade Estadual do Piauí. Teresina. p. 184. 2023.

GUIMARÃES, L. S. O modelo de urbanização brasileiro: notas gerais. **GeoTextos**, Salvador, v. 12, n. 1, 2016. DOI: 10.9771/1984-5537geo.v12i1.14084. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/14084>. Acesso em: 19 ago. 2024.

HALL, S. **Cultura e representação**. 1. ed. Rio de Janeiro: Ed. PUC-RIO, 2016.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. Brasília: UnB, 1963.

JAMES, D. Um pintor inglês no Brasil do primeiro reinado. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, Rio de Janeiro, n. 12, p. 155-169, 1955.

MIRANDA, L. **Pierre Bourdieu e o campo da comunicação**: por uma teoria da comunicação praxiológica. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2005.

REIS, J. J. Há duzentos anos: a revolta escrava de 1814 na Bahia. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 28 jan/jul., p. 68-115, 2014.

RIBEIRO, J. L. **No meio das galinhas as baratas não têm razão**: a Lei de 10 de junho de 1935: os escravos e a pena de morte no Império do Brasil: 1822-1889. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

SANTOS, M. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

SANTOS, A. C. A Lei da Morte: a pena capital aplicada aos escravos no Brasil Imperial, **Histórica – Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, n. 42, p. 1-11, 2010.

SCHERER JUNIOR, C. R. A. Corda branca em carne negra: os escravos e a pena de morte por enforcamento no Brasil Império. **Analecta**, Guarapuava, v.14. n. 1 jan/jul, p. 37-54, 2015.

WESTIN R. Império usou a força para conter escravos assassinos. **Agência Senado**. Brasília, 04 abr 2016. Disponível em:
<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo-s/imperio-usou-a-forca-para-conter-escravos-assassinos>. Acesso em: 19 ago 2024.

Cobrança de alimentos em casos de crianças e adolescentes não reconhecidos legalmente: desafios e perspectivas jurídicas



BIANCA VASCONCELOS ALMEIDA

Estagiária de graduação da 52ª Promotoria de Justiça de Teresina-PI. Graduanda em Direito pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI, Campus Poeta Torquato Neto.



CLÉIA CRISTINA PEREIRA JANUÁRIO FERNANDES

Promotora de Justiça Titular da 40ª Promotoria de Justiça de Teresina-PI. Mestre em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Piauí - UFPI. Conciliadora e Mediadora Judicial pela EJUD/CNJ. Consteladora Sistêmica. Mestre Reiki. Aluna do Curso de Filosofia da Nova Acrópole Teresina.

COBRANÇA DE ALIMENTOS EM CASOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NÃO RECONHECIDOS LEGALMENTE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS JURÍDICAS

RESUMO

Este artigo analisa, por meio de análise bibliográfica, os desafios na cobrança de alimentos para crianças e adolescentes não reconhecidas legalmente, enfatizando a conexão entre a pensão alimentícia e a dignidade humana, conforme a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA. A ausência de reconhecimento de paternidade dificulta a comprovação de vínculo entre a criança ou o adolescente e o suposto pai, torna essas crianças e adolescentes mais vulneráveis. O estudo examina a regulamentação do reconhecimento de paternidade e as iniciativas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Tribunal de Justiça do Estado do Piauí (TJPI), do Ministério Público do Estado do Piauí (MPPI) e da Defensoria Estadual do Piauí (DPE-PI) para não somente melhorar o acesso ao registro civil, como também mitigar a falta de reconhecimento de paternidade. Apesar das medidas, ainda persistem obstáculos culturais e sociais. O artigo sugere a continuidade de esforços na redução dos índices de crianças e adolescentes ausentes de reconhecimento de paternidade, incluindo campanhas de conscientização e apoio jurídico, visando garantir o direito à pensão alimentícia e priorizando o melhor interesse da criança.

Palavras-chave: pensão alimentícia; registro civil; reconhecimento da paternidade; dignidade humana.

ABSTRACT

This article analyzes the challenges in collecting child support for children and adolescents who are not legally recognized, emphasizing the connection between child support and human dignity, according to the 1988 Federal Constitution and the Statute of Children and Adolescents (ECA). The lack of recognition of paternity makes it difficult to prove the bond between the child or adolescent and the alleged father, making these children and adolescents more vulnerable. The study examines the regulation of paternity recognition and the initiatives of the National Council of Justice (CNJ), the Court of Justice of the State of Piauí (TJPI), the Public Prosecutor's Office of the State of Piauí (MPPI) and the State Defender's Office of Piauí (DPE-PI) to not only improve access to civil registration, but also mitigate the lack of recognition of paternity. Despite the measures, cultural and social obstacles still persist. The article suggests continued efforts to reduce the rates of children and adolescents without recognition of paternity, including awareness campaigns and legal support, aiming to guarantee the right to alimony and prioritizing the best interests of the child.

Keywords: alimony; civil registration; recognition of paternity; human dignity.

1 INTRODUÇÃO

A cobrança de alimentos para crianças e adolescentes sem o reconhecimento da paternidade é um tema que revela muitos desafios jurídicos e sociais, os quais interferem diretamente no direito à alimentação dessas crianças e adolescentes. Quanto a essa questão, é amplamente reconhecido que o direito à pensão alimentícia está diretamente ligado à preservação da dignidade humana (BRASIL, 1988) e ao princípio do melhor interesse da criança e do adolescente, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 e no ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, mas a situação de crianças e adolescentes que não possuem registro de paternidade pode complicar significativamente o acesso a esse direito.

A ausência de um registro civil com a paternidade reconhecida pode resultar em obstáculo legal para a cobrança da obrigação alimentar, gerando insegurança e vulnerabilidade para as crianças e adolescentes envolvidos.

O presente artigo, portanto, busca responder à seguinte questão: quais são os principais desafios e as possíveis soluções jurídicas para a efetivação da cobrança de alimentos em casos de crianças e adolescentes não civilmente reconhecidos?

O objetivo deste estudo é contribuir para a discussão sobre a proteção dos direitos da infância e adolescência no Brasil, com um foco específico na efetivação da cobrança de alimentos para aqueles que não são reconhecidos. Para atingir esse objetivo, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: identificar os principais desafios jurídicos nesse contexto; analisar a legislação, a doutrina e a jurisprudência relevante; e a identificação de alternativas para a redução dos índices relacionados a crianças e adolescentes sem o reconhecimento da paternidade.

Para tanto, a pesquisa adotará uma abordagem qualitativa e indutiva, utilizando uma metodologia de análise bibliográfica. Essa análise contemplará a legislação, a doutrina e a jurisprudência.

Ademais, este estudo possui relevância tanto acadêmica quanto social, uma vez que as questões relativas à proteção da infância e à garantia de direitos fundamentais são de interesse público e demandam uma reflexão aprofundada. Ao final, será analisado se as soluções propostas podem promover de forma efetiva o melhor interesse da criança, garantindo que

seus direitos sejam respeitados e protegidos, mesmo diante das dificuldades impostas pela falta de reconhecimento.

2 A SITUAÇÃO DO REGISTRO CIVIL NO BRASIL

O registro civil de nascimento é o primeiro ato formal de cidadania, pois confere à pessoa uma personalidade jurídica, tornando-a reconhecida perante o Estado e possibilitando o acesso a diversos direitos fundamentais. No entanto, no Brasil, a ausência de registro civil ainda é um problema relevante, haja vista que pesquisas e relatórios de instituições como o IBGE indicam que um número significativo de crianças ainda não possui registro de nascimento, especialmente em regiões mais vulneráveis, como áreas rurais e periferias urbanas (IBGE, 2022). A falta do registro de nascimento afeta não apenas a garantia de direitos essenciais, mas também cria obstáculos jurídicos em diversas esferas, como a cobrança de alimentos.

Segundo o Estudo Complementar à Aplicação da Técnica de Captura-Recaptura 2022, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024), em março de 2024, o percentual de sub-registro no Brasil, embora tenha diminuído ao longo dos anos, ainda atinge, aproximadamente, 1% dos nascidos. Essa estatística reflete a realidade de milhares de crianças e adolescentes que, ao não serem registradas, ficam invisíveis aos olhos da lei. As razões para essa ausência de registro são diversas, variando desde a falta de acesso a cartórios em áreas remotas até questões socioeconômicas que obstem as famílias de realizarem o registro, dentre outras.

A falta de registro civil compromete drasticamente o acesso a direitos básicos, como educação, saúde e assistência social. Ademais, essas crianças e adolescentes enfrentam grandes dificuldades na esfera jurídica, haja vista que sem a personalidade formal, tornam-se mais vulneráveis e desprotegidos diante do sistema legal.

O direito brasileiro, por meio de sua jurisprudência, tem criado soluções para amenizar os impactos da falta de registro civil. Tribunais brasileiros, incluindo o STJ – Superior Tribunal de Justiça, a título de exemplo, a Súmula 277, já se posicionaram no sentido de que, não obstante a falta de registro formal, é possível fixar alimentos provisórios quando houver indícios suficientes de paternidade, como provas testemunhais ou documentais. Essa abordagem, portanto, busca resguardar o princípio do melhor interesse da criança, assegurando sua subsistência durante o processo de investigação de paternidade.

A ausência de registro civil, por conseguinte, demonstra uma dupla vulnerabilidade: por um lado, priva a criança de sua identidade formal, e, de outro, dificulta o acesso a direitos como a pensão alimentícia.

Para mitigar esse problema, o Brasil tem adotado iniciativas, como a emissão de certidões de nascimento em maternidades, conforme o Provimento nº 17, de 03 de setembro de 2010, (CNJ, Provimento nº 17/2010). Medidas como essa possuem importante papel na redução dos índices da falta de registro civil ao longo dos anos e visam garantir que as crianças e adolescentes tenham pleno acesso a seus direitos.

Nesse sentido, o CNJ implementou programas como a Semana Nacional do Registro Civil do Poder Judiciário, por meio do Provimento nº 140, de 22 de fevereiro de 2023, com a primeira edição realizada de 8 a 12 de maio de 2023, conforme divulgado no portal de notícias do CNJ (Portal CNJ, 2024). O evento promoveu direitos fundamentais e buscou solucionar o sub-registro civil de nascimento, especialmente para a população vulnerável.

“Art. 5º Fica instituída a Semana Nacional do Registro Civil – “Registre-se!”, que ocorrerá, no mínimo, uma vez a cada ano, com convocação prévia pela Corregedoria Nacional de Justiça.

§ 1º A Semana Nacional “Registre-se!” será realizada sempre na segunda semana do mês de maio, sem prejuízo de outras convocações.

§ 2º Durante a Semana Nacional “Registre-se!”, serão realizados esforços concentrados e eventos, no mínimo, nas capitais dos vinte e seis Estados e no Distrito Federal, voltados à identificação civil da parcela da população socialmente vulnerável indicada no art. 2º deste Provimento.

Art. 6º A Semana Nacional “Registre-se!” será coordenada pela Corregedoria Nacional de Justiça, devendo as ações ser desenvolvidas e implementadas no âmbito local pelas Corregedorias Gerais de Justiça, com o apoio dos oficiais de registro civil das pessoas naturais.

§ 1º A realização da semana de esforço concentrado será precedida do planejamento e definição de estratégias levados a efeito a partir de reuniões preparatórias realizadas entre a Corregedoria Nacional e Corregedorias-Gerais dos Tribunais, podendo haver a participação dos demais atores convidados.

§ 2º Serão convidados a participar do projeto as associações representativas dos oficiais de registro civil das pessoas naturais em âmbito nacional e estadual, órgãos federais, estaduais e municipais de identificação civil, os parceiros referidos nos §§ 1º e 2º do art. 4º e os demais aderentes das ações.

Art. 7º Nos dias de realização da Semana Nacional “Registre-se!”, os oficiais de registro civil das pessoas naturais deverão atender às solicitações de certidão oriundas do projeto de forma prioritária.

Parágrafo único. As declarações de hipossuficiência, necessárias à concessão da gratuidade dos atos, serão prestadas eletronicamente pelos interessados, conforme ferramenta disponibilizada pelos oficiais de registro civil das pessoas naturais”.

(CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, PROVIMENTO Nº 140/2023)

“A Semana Nacional do Registro Civil – “Registre-se!” – foi idealizada pela Corregedoria Nacional de Justiça (CNJ), por meio de seu eminente Corregedor, Ministro Luís Felipe Salomão, como medida para resgatar a cidadania e o reconhecimento da importância do trabalho dos Registros Cíveis do país na efetivação dos direitos das pessoas.”
(DE CLARO, 2024)

Segundo os dados publicados no *site* do CNJ, os resultados da primeira edição foram positivos, com a solicitação de 19.389 certidões e a emissão de 14.014 certidões de nascimento e casamento, conforme relatório elaborado pela Associação Nacional dos Registradores de Pessoas Naturais (Arpen Brasil) em conjunto com a Corregedoria Nacional de Justiça. A segunda edição ocorreu de 13 a 17 de maio de 2024, focando em populações em cumprimento de medidas de segurança, situação manicomial, carcerária e egressos do cárcere, bem como à população indígena, sem prejuízo do atendimento aos demais segmentos da população socialmente vulnerável. Veja:

“O sucesso da primeira edição pode ser verificado por meio dos expressivos números apresentados no Relatório elaborado pela ARPEN Brasil em conjunto com a Corregedoria Nacional de Justiça. Dos dados coletados no relatório, verifica-se que foram solicitadas 19.389 certidões e emitidas 14.014 certidões de nascimento e casamento.”
(CNJ, 2024)

Dessa forma, o registro civil ultrapassa mero formalismo burocrático, haja vista que é elemento basilar na efetivação de direitos e na proteção de crianças e adolescentes, sendo de suma importância a sua ampliação para garantir uma cidadania plena desde o nascimento.

3 RECONHECIMENTO DE PATERNIDADE E REGISTRO CIVIL NO BRASIL E NO PIAUÍ: REGULAMENTAÇÃO

O reconhecimento de paternidade no Brasil é um elemento essencial para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, especialmente em casos de cobrança de alimentos.

Nesse sentido, a Lei nº 8.560/92 regula a investigação de paternidade dos filhos fora do casamento e dá outras providências, *in verbis*:

“Art. 1º O reconhecimento dos filhos havidos fora do casamento é irrevogável e será feito:
I - no registro de nascimento;
II - por escritura pública ou escrito particular, a ser arquivado em cartório;
III - por testamento, ainda que incidentalmente manifestado;

IV - por manifestação expressa e direta perante o juiz, ainda que o reconhecimento não haja sido o objeto único e principal do ato que o contém.

Art. 2º Em registro de nascimento de menor apenas com a maternidade estabelecida, o oficial remeterá ao juiz certidão integral do registro e o nome e prenome, profissão, identidade e residência do suposto pai, a fim de ser averiguada oficiosamente a procedência da alegação.

§ 1º O juiz, sempre que possível, ouvirá a mãe sobre a paternidade alegada e mandará, em qualquer caso, notificar o suposto pai, independente de seu estado civil, para que se manifeste sobre a paternidade que lhe é atribuída.

§ 2º O juiz, quando entender necessário, determinará que a diligência seja realizada em segredo de justiça.

§ 3º No caso do suposto pai confirmar expressamente a paternidade, será lavrado termo de reconhecimento e remetida certidão ao oficial do registro, para a devida averbação.

§ 4º Se o suposto pai não atender no prazo de trinta dias, a notificação judicial, ou negar a alegada paternidade, o juiz remeterá os autos ao representante do Ministério Público para que intente, havendo elementos suficientes, a ação de investigação de paternidade.

§ 5º Nas hipóteses previstas no § 4º deste artigo, é dispensável o ajuizamento de ação de investigação de paternidade pelo Ministério Público se, após o não comparecimento ou a recusa do suposto pai em assumir a paternidade a ele atribuída, a criança for encaminhada para adoção.

§ 6º A iniciativa conferida ao Ministério Público não impede a quem tenha legítimo interesse de intentar investigação, visando a obter o pretendido reconhecimento da paternidade.

Art. 2º-A. Na ação de investigação de paternidade, todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, serão hábeis para provar a verdade dos fatos.

§ 1º. A recusa do réu em se submeter ao exame de código genético - DNA gerará a presunção da paternidade, a ser apreciada em conjunto com o contexto probatório.

§ 2º Se o suposto pai houver falecido ou não existir notícia de seu paradeiro, o juiz determinará, a expensas do autor da ação, a realização do exame de pareamento do código genético (DNA) em parentes consanguíneos, preferindo-se os de grau mais próximo aos mais distantes, importando a recusa em presunção da paternidade, a ser apreciada em conjunto com o contexto probatório.

Art. 3º E vedado legitimar e reconhecer filho na ata do casamento.

Parágrafo único. É ressalvado o direito de averbar alteração do patronímico materno, em decorrência do casamento, no termo de nascimento do filho.

Art. 4º O filho maior não pode ser reconhecido sem o seu consentimento.

Art. 5º No registro de nascimento não se fará qualquer referência à natureza da filiação, à sua ordem em relação a outros irmãos do mesmo prenome, exceto gêmeos, ao lugar e cartório do casamento dos pais e ao estado civil destes.

Art. 6º Das certidões de nascimento não constarão indícios de a concepção haver sido decorrente de relação extraconjugal.

§ 1º Não deverá constar, em qualquer caso, o estado civil dos pais e a natureza da filiação, bem como o lugar e cartório do casamento, proibida referência à presente lei.

§ 2º São ressalvadas autorizações ou requisições judiciais de certidões de inteiro teor, mediante decisão fundamentada, assegurados os direitos, as garantias e interesses relevantes do registrado.

Art. 7º Sempre que na sentença de primeiro grau se reconhecer a paternidade, nela se fixarão os alimentos provisionais ou definitivos do reconhecido que deles necessite.” (BRASIL, 1992)

O Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), estabelece diretrizes para promover o registro civil de nascimento, incluindo mecanismos que facilitam o reconhecimento de paternidade. O art. 496 permite que a mãe compareça ao cartório do registro civil a qualquer tempo para indicar o suposto pai. O art. 498 determina que o oficial de registro deve preencher um termo com as informações fornecidas pela mãe ou pelo filho, enquanto o art. 499 exige que o termo seja enviado ao juiz competente, que ouvirá a mãe e notificará o suposto pai.

“Art. 496. Em caso de menor que tenha sido registrado apenas com a maternidade estabelecida, sem obtenção, à época, do reconhecimento de paternidade pelo procedimento descrito no art. 2.º, caput, da Lei n. 8.560/92, este deverá ser observado, a qualquer tempo, sempre que, durante a menoridade do filho, a mãe comparecer perante oficial de registro de pessoas naturais e apontar o suposto pai.

Art. 498. O oficial providenciará o preenchimento de termo, conforme modelo anexo ao Provimento n. 16, de 17 de fevereiro de 2012, do qual constarão os dados fornecidos pela mãe ou, se for o caso, pelo filho maior, e colherá sua assinatura, firmando-o também e zelando pela obtenção do maior número possível de elementos para identificação do genitor, especialmente nome, profissão (se conhecida) e endereço.

§ 1.º Para indicar o suposto pai, com preenchimento e assinatura do termo, a pessoa interessada poderá, facultativamente, comparecer a ofício de registro de pessoas naturais diverso daquele em que realizado o registro de nascimento.

§ 2.º No caso do parágrafo anterior, deverá ser apresentada obrigatoriamente ao oficial, que conferirá sua autenticidade, a certidão de nascimento do filho a ser reconhecido, anexando-se cópia ao termo.

§ 3.º Se o registro de nascimento houver sido realizado na própria serventia, o registrador expedirá nova certidão e a anexará ao termo.

Art. 499. O oficial perante o qual houver comparecido a pessoa interessada remeterá ao seu juiz corregedor permanente, ou ao magistrado da respectiva comarca definido como competente pelas normas locais de organização judiciária ou pelo Tribunal de Justiça do Estado, o termo de indicação do suposto pai, acompanhado da certidão de nascimento, em original ou cópia.

§ 1.º O juiz, sempre que possível, ouvirá a mãe sobre a paternidade alegada e mandará, em qualquer caso, notificar o suposto pai, independentemente de seu estado civil, para que se manifeste sobre a paternidade que lhe é atribuída.

§ 2.º O juiz, quando entender necessário, determinará que a diligência seja realizada em segredo de justiça e, se considerar conveniente, requisitará do oficial perante o qual realizado o registro de nascimento certidão integral.

§ 3.º No caso de o suposto pai confirmar expressamente a paternidade, será lavrado termo de reconhecimento e remetida certidão ao Oficial da serventia em que originalmente feito o registro de nascimento, para a devida

averbação. § 4.º Se o suposto pai não atender, no prazo de 30 dias, a notificação judicial, ou negar a alegada paternidade, o juiz remeterá os autos ao representante do Ministério Público ou da Defensoria Pública para que intente, havendo elementos suficientes, a ação de investigação de paternidade.

§ 5.º Nas hipóteses previstas no § 4.º deste artigo, é dispensável o ajuizamento de ação de investigação de paternidade pelo Ministério Público se, após o não comparecimento ou a recusa do suposto pai em assumir a paternidade a ele atribuída, a criança for encaminhada para adoção.

§ 6.º A iniciativa conferida ao Ministério Público ou Defensoria Pública não impede a quem tenha legítimo interesse de intentar investigação, visando a obter o pretendido reconhecimento da paternidade”.

(CNJ, Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023).

Os arts. 500 a 504 abordam o reconhecimento espontâneo de filhos, detalhando os requisitos para formalização e averbação. A anuência da mãe ou do filho maior é necessária, e as normas asseguram a gratuidade dos atos, promovendo o acesso ao registro civil.

Art. 500. A sistemática estabelecida no presente Capítulo não poderá ser utilizada se já pleiteado em juízo o reconhecimento da paternidade, razão pela qual constará, ao final do termo referido nos artigos precedentes, conforme modelo, declaração da pessoa interessada, sob as penas da lei, de que isto não ocorreu.

Art. 501. Sem prejuízo das demais modalidades legalmente previstas, o reconhecimento espontâneo de filho poderá ser feito perante oficial de registro de pessoas naturais, a qualquer tempo, por escrito particular, que será arquivado em cartório.

§ 1.º Para tal finalidade, a pessoa interessada poderá optar pela utilização de termo, cujo preenchimento será providenciado pelo oficial, conforme modelo anexo ao Provimento n. 16, de 17 de fevereiro de 2012, o qual será assinado por ambos.

§ 2.º A fim de efetuar o reconhecimento, o interessado poderá, facultativamente, comparecer a ofício de registro de pessoas naturais diverso daquele em que lavrado o assento natalício do filho, apresentando cópia da certidão de nascimento deste, ou informando em qual serventia foi realizado o respectivo registro e fornecendo dados para indubitosa identificação do registrado.

§ 3.º No caso do parágrafo precedente, o oficial perante o qual houver comparecido o interessado remeterá, ao registrador da serventia em que realizado o registro natalício do reconhecido, o documento escrito e assinado em que consubstanciado o reconhecimento, com a qualificação completa da pessoa que reconheceu o filho e com a cópia, se apresentada, da certidão de nascimento.

§ 4.º O reconhecimento de filho por pessoa relativamente incapaz independará de assistência de seus pais, tutor ou curador.

Art. 502. A averbação do reconhecimento de filho realizado sob a égide deste Capítulo será concretizada diretamente pelo oficial da serventia em que lavrado o assento de nascimento, independentemente de manifestação do Ministério Público ou decisão judicial, mas dependerá de anuência escrita do filho maior, ou, se menor, da mãe.

§ 1.º A colheita dessa anuência poderá ser efetuada não só pelo oficial do local do registro, como por aquele, se diverso, perante o qual comparecer o reconhecedor.

§ 2.º Na falta da mãe do menor, ou impossibilidade de manifestação válida desta ou do filho maior, o caso será apresentado ao juiz competente.

§ 3.º Sempre que qualquer oficial de registro de pessoas naturais, ao atuar nos termos deste Capítulo, suspeitar de fraude, falsidade ou má-fé, não praticará o ato pretendido e submeterá o caso ao magistrado, comunicando, por escrito, os motivos da suspeita.

Art. 503. Nas hipóteses de indicação do suposto pai e de reconhecimento voluntário de filho, competirá ao oficial a minuciosa verificação da identidade de pessoa interessada que, para os fins deste Capítulo, perante ele comparecer, mediante colheita, no termo próprio, de sua qualificação e assinatura, além de rigorosa conferência de seus documentos pessoais.

§ 1.º Em qualquer caso, o oficial perante o qual houver o comparecimento, após conferir o original, manterá em arquivo cópia de documento oficial de identificação do interessado, junto à cópia do termo, ou ao documento escrito, por este assinado.

§ 2.º Na hipótese de comparecimento do interessado perante serventia diversa daquela em que foi lavrado o assento de nascimento, deste Capítulo, o oficial perante o qual o interessado comparecer, sem prejuízo da observância do procedimento já descrito, remeterá ao registrador da serventia em que lavrado o assento de nascimento, também, cópia do documento oficial de identificação do declarante.

Art. 504. Haverá observância, no que couber, das normas legais referentes à gratuidade de atos. (CNJ, Provimento nº 149 de 30 de agosto de 2023).

Nesse contexto, a Lei nº 8.149, sancionada em 14 de setembro de 2023, pelo Estado do Piauí, complementa as diretrizes federais. Esta lei determina que os Oficiais de Registro Civil do Piauí enviem trimestralmente à Defensoria Pública uma lista de registros de nascimento sem identificação de paternidade. Essa lista deve incluir dados relevantes, e a mãe tem o direito de indicar o suposto pai e propor ação de investigação de paternidade.

Além disso, o art. 2º da referida lei obriga os Oficiais a informar as mães sobre seu direito de buscar a Defensoria Pública para orientação na inclusão do pai no registro.

Segundo a Assessoria de Comunicação do Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM, 2024), com informações do ConJur – Consultor Jurídico, em 2024, mais de 91 mil crianças foram registradas no Brasil sem o nome do pai, de acordo com dados do Portal da Transparência da Arpen, entre janeiro e 19 de julho. De acordo com as informações publicadas, isso representa cerca de 460 registros diários, uma redução em relação a 2023, quando foram 97,2 mil no mesmo período. Desde 2016, o total chega a 1.283.751 crianças sem paternidade registrada. A região Sudeste lidera em registros sem o nome do pai, com 455.723, seguida pelo Nordeste (382.241) e pelo Norte (187.857).

Diante disso, em conformidade às leis e provimentos que visam garantir o direito à paternidade, algumas campanhas têm sido promovidas com o objetivo de reduzir os índices tanto de sub-registro quanto os de crianças e adolescentes sem reconhecimento de paternidade no país. Essas iniciativas buscam não apenas aumentar a conscientização sobre a importância do registro civil, mas também facilitar o acesso a serviços essenciais, assegurando que todas as crianças e adolescentes tenham seu direito à personalidade garantido.

Nesse sentido, conforme observado em notícias divulgadas no *site* do TJPI, este também atua não somente na promoção da regularização do registro civil, mas também do reconhecimento de paternidade (TJPI, 2024). O Tribunal tem implementado iniciativas voltadas para a inclusão social e o fortalecimento de direitos, como a criação de mutirões de reconhecimento de paternidade e registro civil em comunidades carentes. Essas ações não só promovem a cidadania, mas também visam reduzir o número de crianças não registradas e a insegurança jurídica associada à ausência de reconhecimento.

“A Coordenadoria da campanha “Ser Pai é Legal” do Projeto “Justiça nas Escolas”, o qual regulariza o registro civil de crianças em processos de reconhecimento de paternidade, recebeu nesta sexta-feira, 25 de novembro, o resultado de seis dos 33 exames de DNA, encaminhados aos laboratórios credenciados em parceria com a Justiça Itinerante, no último mutirão, ocorrido em junho deste ano.”
(TJPI, 2011)

“Teve início na manhã desta terça-feira, 18/03, a abertura do Mutirão da Cidadania, no bairro Santa Maria da CODIPI, localizado na Zona Norte da Capital. O evento é promovido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Piauí e supervisionado pelo Projeto Justiça Itinerante. A coordenadora do mutirão, Dra. Celina Maria Freitas de Sousa Moura, abriu os trabalhos falando que o objetivo é fornecer gratuitamente o registro civil de pessoa natural.”
(TJPI, 2008)

O TJPI tem buscado parcerias com instituições locais e organizações não governamentais para facilitar o acesso ao registro e ao reconhecimento da paternidade, oferecendo um ambiente mais acolhedor e menos burocrático. Essas iniciativas ajudam a sensibilizar a população sobre a importância do registro civil e a formalização de vínculos parentais, permitindo que mais crianças tenham acesso à pensão alimentícia e outros direitos.

Por sua vez, o Centro de Apoio Operacional de Defesa da Infância e Juventude (CAODIJ), do Ministério Público do Estado do Piauí, desenvolveu o Projeto "Eu tenho nome e sobrenome", que permitiu a realização de vários exames de DNA, colaborando para a redução de índices referentes a crianças e adolescentes sem reconhecimento da paternidade,

segundo o Informativo CAODIJ de Edição nº 11 (CAODJI, 2021). Este projeto se baseia na realização de exames de DNA em Procedimentos Administrativos para assegurar o direito de filiação de crianças e adolescentes. Para apoiar as Promotorias de Justiça nas coletas de materiais biológicos, foi disponibilizado um KIT DNA que inclui documentos, minutas, ofícios e orientações sobre a realização do procedimento.

“A promotora de Justiça Silvia Reis participou na manhã de hoje, 08 de março, do evento “Primeira Infância no Sistema de Justiça: Avanços e Desafios”, promovido pela Defensoria Pública do Estado (DPE-PI). A iniciativa foi realizada por videoconferência. Durante o evento, a coordenadora do CAODIJ/MPPI (Centro de Apoio Operacional de Defesa da Infância e Juventude) apresentou um painel no qual expôs as iniciativas do Ministério Público do Piauí: campanhas, projetos e ações desenvolvidas em prol da primeira infância nas mais diversas áreas, como o fomento das políticas da assistência social, educação e saúde para o público infanto-juvenil. Nesta segunda-feira, o Marco Legal da Primeira Infância completa cinco anos e dispõe sobre o dever do Estado estabelecer políticas, planos, programas e serviços para a primeira infância, de forma a assegurar os direitos das crianças com prioridade absoluta. A Lei Federal no 13.257/2016 impôs ao gestor público a obrigação de elaborar um plano municipal que contemple uma abordagem multi e intersetorial no atendimento dos direitos da criança na primeira infância. A Lei trouxe acentuado avanço à legislação brasileira, elaborada com base em estudos e achados de neurociência que abordam a importância desse período para o desenvolvimento humano. No Piauí, cerca de 23% dos municípios possuem plano municipal pela Primeira Infância. O CAODIJ/MPPI comprometeu-se a adotar ações voltadas ao fomento da elaboração dos referidos planos pelos municípios piauienses. Silvia Reis, durante a sua exposição no painel, destacou, ainda, a articulação entre o centro de apoio que coordena e as Promotorias de Justiça da capital e do interior para a efetivação de direitos de crianças e adolescentes em todo o estado. Entre as iniciativas apresentadas pela promotora Silvia Reis estão o projeto “Eu tenho Nome e Sobrenome”, que viabilizou a realização de centenas de exames de DNA para alcançar o reconhecimento de paternidade, a capacitação de conselheiros tutelares com a elaboração do Manual de Atuação e o Curso em EAD “Conhecer para proteger” e outras ações.”
(CAODIJ, 2021)

Ainda, segundo notícia publicada no *site* da Defensoria Pública do Estado do Piauí, uma ação voltada para o reconhecimento de paternidade foi realizada em agosto de 2024, com 54 sessões de mediação, conciliação e exames de DNA, como parte da campanha "Meu Pai tem Nome – Dia D da Defensoria" (DPE-PI, 2024). Em Teresina, foram criadas 13 salas para atender a demanda, com apoio de parceiros como a Universidade Estadual do Piauí e o Laboratório Central de Saúde Pública do Piauí (Lacen).

“Uma manhã voltada para a garantia de direitos, com 54 sessões de mediação e conciliação que foram pré-agendadas, além da demanda espontânea e da realização de exames de DNA, foi realizada neste sábado (19) pela Defensoria Pública do Estado do Piauí dentro da campanha nacional “Meu Pai tem Nome – Dia D da Defensoria”, voltada para o reconhecimento de paternidade. Somente em Teresina foram instaladas no edifício-sede da Instituição 13 salas para mediação, sendo uma na modalidade virtual. A ação aconteceu simultaneamente em Picos, Floriano e Ilha Grande. A coordenação foi do Conselho Nacional de Defensoras e Defensores Públicos Gerais (Condege), com a participação das Defensorias dos Estados e do Distrito Federal.”
(DPE-PI, 2023)

Na oportunidade, os Defensores destacaram a importância da educação em direitos, abordando questões como paternidade registral e biológica. A Defensora Pública Geral do Piauí enfatizou a relevância do reconhecimento da paternidade para garantir os direitos fundamentais às crianças. Ainda, uma das participantes da ação elogiou o suporte da Defensoria na regularização do registro da filha.

Não obstante as regulamentações e iniciativas, ainda existem desafios a serem enfrentados. A cultura de não reconhecimento e o estigma social associado à paternidade podem dificultar o processo. Muitas vezes, a falta de informação e o medo de repercussões sociais impedem que os pais reconheçam seus filhos.

4 O DESAFIO JURÍDICO DA COBRANÇA DE ALIMENTOS SEM RECONHECIMENTO DA PATERNIDADE

Nos casos em que a criança ou adolescente não é registrado pelo genitor, há uma lacuna formal que torna a cobrança de alimentos um processo complexo. A ausência do reconhecimento paterno impede, em princípio, a exigibilidade do pagamento de pensão alimentícia, uma vez que a obrigação alimentar está diretamente vinculada ao reconhecimento da paternidade.

Nessa situação, o caminho mais comum é a propositura de uma ação de investigação de paternidade cumulada com alimentos. Esta demanda busca o reconhecimento judicial da paternidade e a averbação no assento do registro civil. Para tanto, a instrução do processo deve incluir a produção de provas que podem variar desde depoimentos de testemunhas até a realização de exames de DNA, para que, então, seja possível a fixação dos alimentos provisórios ou definitivos. O desafio, entretanto, reside no tempo que esses processos podem levar, postergando o cumprimento da obrigação alimentar.

A legislação brasileira, com base no Código Civil, no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e em leis especiais, oferece mecanismos para assegurar o direito a alimentos, mesmo na ausência do reconhecimento paterno.

O art. 2º do Código Civil estabelece que a personalidade civil começa com o nascimento com vida, garantindo que a criança seja titular de direitos. Para a cobrança de alimentos, é necessário que exista uma relação jurídica entre a criança ou o adolescente e o suposto pai; contudo, quando o pai não registra a criança, essa relação não é formalmente estabelecida, o que exige a investigação de paternidade, conforme observado o que dispõe art. 2º da Lei de Alimentos:

“Art. 2º. O credor, pessoalmente, ou por intermédio de advogado, dirigir-se-á ao juiz competente, qualificando-se, e exporá suas necessidades, provando, apenas o parentesco ou a obrigação de alimentar do devedor, indicando seu nome e sobrenome, residência ou local de trabalho, profissão e naturalidade, quanto ganha aproximadamente ou os recursos de que dispõe”.
(BRASIL, 1968).

A Lei dos Alimentos Gravídicos (Lei nº 11.804/08) prevê a concessão de alimentos durante a gravidez para cobrir despesas com a gestação e os cuidados iniciais do bebê, sendo devidos pelo suposto pai, desde que haja indícios de paternidade, conforme o art. 6º. Após o nascimento, a necessidade de conversão desses alimentos gravídicos em alimentos definitivos se torna evidente, especialmente em contextos nos quais o pai não registra a criança. Nesses casos, os alimentos gravídicos podem ser mantidos provisoriamente até que a paternidade seja formalmente confirmada, assumindo o caráter de alimentos provisórios.

A Lei de Investigação de Paternidade (Lei nº 8.560/92) reforça essa necessidade, prevendo em seu art. 2º-A que a negativa em se submeter ao exame de DNA pode ser considerada como presunção de paternidade. Essa presunção é crucial para a fixação de alimentos provisórios, garantindo a proteção dos direitos da criança, especialmente quando há resistência do suposto pai em colaborar com o processo judicial.

Outra questão relevante é a validade do título executivo relacionado à sentença que determinou os alimentos gravídicos. De acordo o Código de Processo Civil, a sentença pode, nos termos legais, desde que preenchidos certos requisitos, constituir título executivo. Este permanece válido após o nascimento da criança até que haja uma decisão definitiva sobre a paternidade. Assim, considerando que a presunção da paternidade foi estabelecida para os alimentos gravídicos, esse título executivo pode servir como base para presumir a paternidade e garantir a pensão alimentícia do menor nascido sem registro civil por parte do pai.

Confirmando a possibilidade de fixação de alimentos provisórios durante o trâmite da ação, o art. 4º da Lei de Alimentos (Lei nº 5.478/68) prevê:

Art. 4º As despachar o pedido, o juiz fixará desde logo alimentos provisórios a serem pagos pelo devedor, salvo se o credor expressamente declarar que deles não necessita. (BRASIL,1968)

Nesse sentido, a jurisprudência brasileira tem evoluído para mitigar os efeitos negativos da ausência de reconhecimento da paternidade na cobrança de alimentos. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), em diversas oportunidades, já decidiu que, havendo fortes indícios de paternidade, é possível a concessão de alimentos provisórios, assegurando que o menor tenha seu sustento garantido enquanto tramita a ação de investigação de paternidade, por exemplo, a Súmula 277:

Ação de investigação de paternidade cumulada com alimentos. Termo inicial da pensão alimentícia. Entendimento uniforme da egrégia Segunda Seção do STJ. Dissídio notório. Incidência a partir da citação. - Os alimentos devidos em ação de investigação de paternidade, decorrentes de sentença declaratória de paternidade e condenatória de alimentos, são os definitivos, e, portanto, vige a disciplina do art. 13, § 2º, da Lei n. 5.478/1968, com retroação dos efeitos à data da citação. - O art. 5º da Lei n. 883, de 21.10.1949, e o art. 7º da Lei n. 8.560, de 29.12.1992, discorrem também sobre a fixação de alimentos provisionais, e não impedem o arbitramento de verba alimentar de natureza definitiva, na forma apregoada pela Lei de Alimentos, ainda que não baseada em prova pré-constituída da filiação. (Súmula n. 277, Segunda Seção, julgado em 14/5/2003, DJ de 16/6/2003, p. 416.)

Isso reforça a primazia do melhor interesse da criança e do adolescente sobre questões formais e processuais.

Além disso, os arts. 1.597 e 1.598 do Código Civil estabelecem que a paternidade pode ser presumida em algumas situações, mesmo na ausência de reconhecimento formal no registro civil. Esses dispositivos reconhecem que os filhos nascidos durante o casamento, em determinadas condições, são presumidos como concebidos na constância da relação, e essa presunção é fundamental para estabelecer a paternidade. Assim, a presunção de paternidade serve como base legal para a fixação de alimentos provisórios ou definitivos, garantindo os direitos dos filhos, mesmo sem reconhecimento da paternidade.

Art. 1.597. Presumem-se concebidos na constância do casamento os filhos:
I - nascidos cento e oitenta dias, pelo menos, depois de estabelecida a convivência conjugal;
II - nascidos nos trezentos dias subsequentes à dissolução da sociedade conjugal, por morte, separação judicial, nulidade e anulação do casamento;

III - havidos por fecundação artificial homóloga, mesmo que falecido o marido;

IV - havidos, a qualquer tempo, quando se tratar de embriões excedentários, decorrentes de concepção artificial homóloga;

V - havidos por inseminação artificial heteróloga, desde que tenha prévia autorização do marido.

Art. 1.598. Salvo prova em contrário, se, antes de decorrido o prazo previsto no inciso II do art. 1.523, a mulher contrair novas núpcias e lhe nascer algum filho, este se presume do primeiro marido, se nascido dentro dos trezentos dias a contar da data do falecimento deste e, do segundo, se o nascimento ocorrer após esse período e já decorrido o prazo a que se refere o inciso I do art. 1597. (BRASIL, 2002)

Em suma, a conjugação desses dispositivos legais com a jurisprudência garante uma proteção eficaz às crianças, priorizando seu bem-estar e subsistência enquanto os trâmites judiciais seguem seu curso para a regularização do vínculo jurídico. A cobrança de alimentos em casos de crianças e adolescentes não reconhecidos revela a complexidade jurídica envolvida em garantir o sustento daqueles que não possuem vínculo formal com o pai, destacando a importância dos alimentos gravídicos e provisórios na proteção dos direitos da criança.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratar sobre a cobrança de alimentos para crianças e adolescentes não reconhecidos civilmente é de suma importância no contexto jurídico e social brasileiro, especialmente considerando o impacto direto que a falta de reconhecimento paterno pode ter sobre o direito à alimentação e dignidade dessas crianças. Este artigo analisou os desafios legais, consequentes da ausência de registro de paternidade, evidenciando a fragilidade da situação de muitas crianças e adolescentes que se encontram em estado de vulnerabilidade.

Os dados revelam que, não obstante os avanços legislativos e as iniciativas implementadas, tanto as Leis de Investigação de Paternidade, de Alimentos Gravídicos, e Estadual do Piauí de nº 8.149; e os Provimentos de nº 17, 140 e 149, quanto as ações promovidas pelo CNJ, Tribunal de Justiça do Estado do Piauí, Ministério Público do Estado do Piauí e Defensoria Pública do Estado do Piauí, a realidade ainda é marcada por lacunas que dificultam o acesso a direitos fundamentais.

A complexidade da cobrança de alimentos, especialmente em casos de ausência de reconhecimento da paternidade, destaca a necessidade de uma abordagem integrada que considere não apenas as normas jurídicas, mas também as realidades sociais e culturais que permeiam a vida das crianças e adolescentes.

É importante destacar que a jurisprudência brasileira tem buscado soluções que priorizam o melhor interesse da criança e do adolescente, permitindo a concessão de alimentos provisórios mesmo diante da falta de um registro formal. O reconhecimento da paternidade, embora muitas vezes repleto de dificuldades, é essencial para garantir que os direitos alimentares sejam respeitados e que crianças e adolescentes não fiquem desprotegidos.

Ainda, é fundamental a continuidade de promoção de ações voltadas à sensibilização e informação, tanto para as famílias quanto para os profissionais que atuam na área, a fim de solucionar o estigma associado ao reconhecimento de paternidade. As medidas educativas e as iniciativas de apoio jurídico são cruciais para empoderar mães e pais a buscarem seus direitos e responsabilidades.

Em suma, a efetivação dos direitos alimentares para crianças e adolescentes não reconhecidos legalmente requer um esforço coletivo que inclua a continuidade das reformas legislativas, a ampliação do acesso à justiça e a promoção de uma cultura de responsabilidade parental. Somente assim será possível assegurar que todas as crianças, independentemente de sua situação de registro, tenham garantidos os seus direitos à dignidade e ao sustento.

REFERÊNCIAS

2.^a Semana Nacional do Registro Civil - Portal CNJ. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/semana-nacional-de-registro-civil-registre-se/2-a-semana-nacional-do-registro-civil/>. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 11.804, de 05 de novembro de 2008. Disciplina o direito a alimentos gravídicos e a forma como ele será exercido e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111804.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 5.478, de 26 de julho de 1968. Dispõe sobre ação de alimentos e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15478.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16015compilada.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 8.560, de 29 de dezembro de 1992. Regula a investigação de paternidade dos filhos havidos fora do casamento e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18560.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei n. 9.534, de 10 de dezembro de 1997. Dá nova redação ao art. 30 da Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos; acrescenta inciso ao art. 1.º da Lei n. 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, que trata da gratuidade dos atos necessários ao exercício da cidadania; e altera os arts. 30 e 45 da Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre os serviços notariais e de registro. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19534.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 07 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 140 de 22 de fevereiro de 2023. Estabelece, no âmbito do Poder Judiciário, o Programa de Enfrentamento ao Sub-registro Civil e de Ampliação ao Acesso à Documentação Básica por Pessoas Vulneráveis; institui a Semana Nacional do Registro Civil e dá outras providências. Brasília, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2114002023022363f7d718d3b3d.pdf>. Acesso em: 07 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 149 de 30 de agosto de 2023. Institui o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça – Foro Extrajudicial (CNN/ CN/CNJ-Extra), que regulamenta os serviços notariais e de registro. Brasília DF, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5243>. Acesso em: 07 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento n. 17 de 10 de agosto de 2012. Modifica artigos do Provimento nº 13, de 03 de setembro de 2010, que dispõe sobre a emissão de certidões de nascimento nos estabelecimentos de saúde que realizam partos. Brasília, 2012. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1297>. Acesso em: 07 out. 2024.

DE CLARO, Pilar Célia Tobio et al. A RELEVÂNCIA DO PROJETO “REGISTRE-SE” NO ACESSO UNIVERSAL AO REGISTRO CIVIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

Presidente, p. 65. Disponível em:

<https://www.tjmg.jus.br/data/files/5B/E4/49/D8/8EC00910250450092C08CCA8/Revista.%20Registre%20se.pdf#page=65>. Acesso em: 07 out. 2024.

Defensoria Pública do Estado do Piauí. Disponível em:

<https://www.defensoria.pi.def.br/defensoria-do-piaui-realiza-com-exito-campanha-nacional-de-reconhecimento-de-paternidade/>. Acesso em: 08 out. 2024.

DO, G. Súmula 277. Revista de Súmulas do Superior Tribunal de Justiça, v. 0, n. 21, p. 127, 2024. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/sumstj/article/view/5800/5919>. Acesso em: 07 out. 2024.

Estatísticas do Registro Civil 2022. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/135/rc_2022_v49_informativo.pdf. Acesso em: 07 out. 2024.

Estudo complementar à aplicação da técnica de captura-recaptura: estimativas desagregadas dos totais de nascidos vivos e óbitos: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2022.

IBDFAM: Brasil já registra mais de 91 mil crianças sem o nome do pai em 2024. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/noticias/12043/Brasil+j%C3%A1+registra+mais+de+91+mil+crian%C3%A7as+sem+o+nome+do+pai+em+2024#:~:text=Mais%20de%2091%20mil%20crian%C3%A7as%20foram%20registradas%20sem%20o%20nome,janeiro%20at%C3%A9%2019%20de%20julho>. Acesso em: 08 out. 2024.

Informativo-CAODIJ-jan-jun-2021_compressed.pdf. Disponível em:

https://docs.google.com/viewer?url=https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2021/07/Informativo-CAODIJ-jan-jun-2021_compressed.pdf. Acesso em: 08 out. 2024.

Semana Nacional de Registro Civil – Registre-se! - Portal CNJ. Portal CNJ. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/semana-nacional-de-registro-civil-registre-se/>. Acesso em: 07 out. 2024.

TJPI realiza retificação de registros civis a partir de exames de DNA | Tribunal de Justiça do Piauí. Disponível em: <https://www.tjpi.jus.br/portaltjpi/sem-categoria/tjpi-realiza-retificacao-de-registros-civis-a-partir-de-exames-de-dna/>. Acesso em: 07 out. 2024.

*Democracia, comunicação
e Constituição: um estudo dos
contornos da liberdade de expressão
no cenário eleitoral brasileiro*



ADAMILTON LIMA BORGNETH

Professor e Coordenador do Bacharelado em Direito na Faculdade de Ciências e Tecnologia do Piauí (FACET). Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Piauí (PPGD/UFPI). Especialista em Direito Eleitoral e Processo Eleitoral pela Assembleia Legislativa do Estado do Piauí (ALEPI) e Pós-Graduando em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Advogado.

Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7687827936040090>

E-mail: profadamilton@hotmail.com.



AYANNA JOYCE FIGUEIREDO MONTEIRO

Pós-graduada em Direito Eleitoral e Público Municipal e em Licitações e Contratos pela Escola Superior de Advocacia do Piauí - ESA/PI. Graduada em Direito pelo Centro de Ensino Unificado de Teresina - CEUT. Advogada.

E-mail: ayannajoycefm@gmail.com

DEMOCRACIA, COMUNICAÇÃO E CONSTITUIÇÃO: Um estudo dos contornos da liberdade de expressão no cenário eleitoral brasileiro

RESUMO

O presente artigo objetiva investigar a importância da liberdade de expressão enquanto direito constitucional, bem como sua relevância para o regime democrático. Apesar de sua fundamental contribuição para o exercício da democracia, a liberdade de expressão não é absoluta, uma vez que, caso outros direitos importantes para o regime democrático sejam feridos dentro do processo eleitoral, tal liberdade deve ser, de alguma forma, limitada. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, que utilizou pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais, que permitiram a análise das garantias constitucionais do direito à liberdade de expressão. Dessa forma, este trabalho buscou destacar, dentre os direitos fundamentais elencados pela Constituição de 1988, o direito à liberdade de expressão e seus desdobramentos, bem como contextualizar a liberdade de expressão como direito instrumental à democracia, além de definir os limites impostos ao exercício do direito à liberdade de expressão em caso de abuso ou de colisão com os demais direitos.

Palavras-chave: Liberdade de Expressão; Democracia; Processo Eleitoral.

1 INTRODUÇÃO

O direito à liberdade de expressão é reconhecido desde a Revolução Francesa ocorrida no final do século XVII, como um direito inerente ao homem e basilar para o exercício da democracia. A Constituição Federal de 1988, promulgada após um período de tolhimento de direitos individuais e de supressão democrática, consagrou a liberdade de expressão como direito fundamental, não podendo sofrer restrições que não estejam fundamentadas dentro do seu próprio texto legal.

A livre manifestação do pensamento faz-se mais importante ainda dentro do processo eleitoral, uma vez que viabiliza o debate de ideias e promove a livre participação política da sociedade no processo de efetivação da soberania popular. No entanto, como todo direito fundamental, a liberdade de expressão no contexto eleitoral não goza de caráter absoluto, encontrando limites nos demais direitos e garantias constitucionais que também estruturam o sistema democrático.

O presente artigo objetiva investigar a importância da liberdade de expressão enquanto direito constitucional, bem como sua relevância para o processo eleitoral. Assim, discute-se a formação histórica deste direito, sua natureza instrumental em relação à democracia, bem como seus limites jurídicos no quadro atual.

Neste trabalho, por meio de uma abordagem qualitativa e de pesquisas bibliográficas e jurisprudenciais, serão analisadas as garantias constitucionais e legais dadas ao direito à liberdade de expressão no ordenamento jurídico brasileiro, investigando esse direito instrumental à democracia, assim como as definições de limites jurídicos para seu exercício.

2 DIREITOS FUNDAMENTAIS, LIBERDADE E EXPRESSÃO: UM BREVE PERCURSO HISTÓRICO

Como salientado acima, a Revolução Francesa (1789 - 1799) foi um período da história mundial que marcou a transição da era feudal para a era moderna. Acerca desse período histórico, Davi Silva *et al.* (2023) comentam como as desigualdades econômicas e sociais fomentaram uma insatisfação nas camadas mais baixas da população, que sofriam com a pobreza e a exploração. Além disso, depreende-se que a burguesia buscava maior participação política, uma vez que a monarquia — forma de governo vigente — distanciava-se cada vez mais das necessidades do povo e usava seus poderes ilimitados para garantir privilégios à nobreza e ao clero. Esse descontentamento social, econômico e político generalizado, uniu-se aos ideais do iluminismo, contrários ao absolutismo, defensores das liberdades individuais e do liberalismo estatal, e culminaram na Revolução Francesa, cujo lema “Liberdade, Igualdade e Fraternidade” sintetizou suas aspirações e marcou esse período histórico.

Tomando os pensamentos supracitados e os fatos históricos como base, Silva *et al.* (2023) afirmam que, dentre as mudanças trazidas pela Revolução Francesa, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (DDHC), aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte da França em 1789, foi a mais significativa. Nela, foram reconhecidos direitos humanos “naturais, inalienáveis e sagrados” como a liberdade, a igualdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão. Importante salientar que, apesar de defender que certos direitos são inerentes ao homem, a DDHC não definiu tais direitos como irrestritos, a seguir:

Art. 4º. A liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique o próximo. Assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela lei. (Assembleia Nacional Francesa, 1789)

De acordo com o artigo citado, a liberdade de um indivíduo encontra seu limite no direito de outrem. Uma vez que a igualdade também encontra proteção legal na DDHC como

direito individual e fundamental, o exercício dos direitos de uma pessoa não deve prejudicar o exercício dos mesmos direitos por outras. Nesse ponto, deve ser destacado o fato de que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) refletiu os anseios de um período histórico de ruptura com uma forma de governo absolutista e concentradora, na qual ocorriam abusos e perseguição a opositores. Por essa razão, há a previsão expressa de que os limites aos direitos fundamentais só poderiam ser determinados pela lei.

Essa censura imposta pelo regime monárquico, com a proibição de propagação de pensamentos contrários à forma de governo vigente e com a repressão a ideias políticas plurais, acabou por inspirar o reconhecimento do direito à liberdade de expressão e de comunicação pela DDHC, como se pode ver abaixo em:

Art. 10°. Ninguém pode ser molestado por suas opiniões, incluindo opiniões religiosas, desde que sua manifestação não perturbe a ordem pública estabelecida pela lei. (Assembleia Nacional Francesa, 1789)

E também em:

Art. 11°. A livre comunicação das ideias e das opiniões é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente, respondendo, todavia, pelos abusos desta liberdade nos termos previstos na lei. (Assembleia Nacional Francesa, 1789)

Tomando os artigos acima como base, entende-se que a DDHC, influenciada diretamente pelas ideias iluministas, dentre elas, a defesa das liberdades individuais, reconheceu o direito à liberdade de expressão e de comunicação como inerente ao ser humano, em contraponto ao autoritarismo do antigo regime. A repressão às opiniões, inclusive religiosas, foi proibida e a livre comunicação de ideias assegurada. No entanto, é importante destacar que tal liberdade poderia sofrer restrições legais, como definido na própria DDHC, em seu artigo 4°, citado anteriormente. Aos cidadãos franceses, foi reconhecido o direito a ter e divulgar suas opiniões livremente, desde que não perturbassem a ordem pública ou cometessem eventuais abusos em nome desse direito.

Para além de definir direitos naturais e imprescritíveis dos homens, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) reforçou o princípio da separação dos poderes e implementou, ainda que de maneira embrionária, um conceito de cidadania, quando assegurou a participação popular nas decisões políticas. Ainda de acordo com os pensamentos de Silva *et al* (2023), esse documento histórico tornou-se um marco para a democracia moderna e inspirou a elaboração de diversas constituições contemporâneas, dentre elas, a constituição atualmente em vigor no Brasil. Podemos perceber que alguns conceitos incipientes na

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 foram ampliados e maturados quase 200 anos depois, na Constituição Federal de 1988 (CF/88), que após definir seus fundamentos, a separação de seus poderes, seus objetivos e os princípios que regem suas relações internacionais, elenca um rol considerável de direitos e deveres individuais e coletivos.

O direito à igualdade é expresso no *caput* do artigo 5º, assegurando a todos, sem distinção de qualquer natureza, a “inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (CF/88). Os direitos constitucionais estabelecidos nesse artigo impõem uma limitação do Estado face às liberdades individuais ao mesmo tempo que obriga uma atuação ativa deste na busca por sua efetivação. Desse ponto em diante, considerando sua importância para a manutenção da democracia, vamos destacar o direito fundamental à liberdade de expressão em todas as suas dimensões, que em concordância com as considerações Barreiros Neto (2024), abrange a liberdade de reunião, liberdade de pensamento, liberdade de manifestação, liberdade de informação, liberdade de associação e liberdade de imprensa.

O sistema constitucional de proteção e busca da efetivação da liberdade de expressão encontra respaldo ao longo de toda a Carta Magna de 1988 e está protegido pelo instituto jurídico das cláusulas pétreas. Uma vez que o direito fundamental à liberdade de expressão encontra-se inserido no rol dos direitos e garantias individuais e o artigo 60, § 4º, inciso IV, da CF/88 impede a deliberação de proposta de emendas tendentes a suprimi-lo ou aboli-lo. O artigo 5º, inciso XLI, da CF/88, ao determinar que “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” (Brasil, 1988), reforça a importância da liberdade de manifestação de pensamento para manutenção de um Estado Democrático, no qual a diversidade de ideias é incentivada e não permite proibições autoritárias.

Seguindo os dispositivos constitucionais que resguardam o direito à liberdade de expressão, o artigo 5º, inciso IV, da CF/88 assegura a livre manifestação do pensamento e veda expressamente o anonimato. A imposição dessa restrição justifica-se pelo fato de que seu inciso seguinte garante o direito de resposta, a ser acionado somente após a desimpedida exteriorização do pensamento, o que possibilita o exercício da liberdade de expressão em sua plenitude, viabilizando um debate de ideias divergentes. Ainda no artigo 5º, o inciso IX, da CF/88, roga que a “livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença” (Brasil, 1988), é um direito individual fundamental.

Essa vedação à censura corrobora a importância da livre circulação de pensamento em regimes democráticos, pois o controle prévio da liberdade de expressão é uma característica comum a sistemas políticos autoritários. No bloco constitucional normativo denominado “Da Comunicação Social” (Capítulo V do título VIII), direcionado aos meios de comunicação, o direito à livre manifestação é expandido e a censura é vetada taxativamente, como podemos ver no artigo a seguir:

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV. § 2º - É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. (Brasil, 1988)

O dispositivo legal acima afirma que a livre manifestação do pensamento alcança a atuação da imprensa, que não pode sofrer restrições que não estejam elencadas no próprio texto constitucional e encontra-se protegida da censura de qualquer natureza. A liberdade de imprensa, aqui sinônimo de liberdade de informação jornalística, fomenta um debate público saudável, no qual no qual pensamentos divergentes podem ser publicados sem qualquer tipo de controle prévio ou necessidade de autorização.

Podemos ainda ressaltar que a livre atuação da imprensa promove o acesso à informação e a concepção de um pensamento individual livre. Em seus estudos, Katiane Worm (2020) defende que o direito à liberdade de expressão pode ser entendido a partir de uma dimensão individual — a ser exercida na esfera privada de construção da personalidade de cada ser humano — e de uma dimensão coletiva, exercida por toda sociedade. Haja vista que a liberdade de imprensa é um desdobramento desse direito fundamental, compreende-se sua relação indissociável com o conceito de democracia. Seguindo os pensamentos de Worm (2020), a livre circulação de informações e a construção percepções pessoais múltiplas é fundamental para a legitimidade de um sistema de governo representativo, uma vez que o debate público que funda as escolhas políticas individuais e coletivas é tão importante quanto o direito ao voto.

3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO DIREITO INSTRUMENTAL À DEMOCRACIA

A democracia é um regime no qual a soberania popular detém o poder e possui influência nas decisões políticas de um Estado. Segundo as discussões de Antônio Cabral Neto (1997), sua origem remonta à Grécia antiga, na cidade-Estado de Atenas (510 a.C.), onde qualquer cidadão poderia participar diretamente das decisões políticas, através das assembleias, e ocupar cargos públicos, a exemplo da magistratura. Em Atenas, esse conceito de cidadão era restrito aos homens, maiores de dezoito anos e com pai e mãe atenienses, excluindo as mulheres, os estrangeiros e os escravos. Embora tenha sido um modelo de democracia excludente e restrito à minoria da população, é inegável sua importância no contexto histórico como um embrião das democracias modernas.

Dando continuidade à evolução histórica do tema acima abordado, Cabral Neto (1997) sustenta que durante a Idade Média, a partir do século XV, sistemas políticos absolutistas prevaleceram e os ideais democráticos só renasceram nos séculos XVII e XVIII, culminando na Revolução Francesa. A participação popular nas decisões políticas, durante esse período histórico influenciado por ideais liberais, ainda era restrita a uma minoria proprietária de terras, atrelando o conceito de cidadão à propriedade. Desde então, o conceito de democracia seguiu se expandindo ao longo da história, e após esse período, onde critérios econômicos e intelectuais restringiam o exercício da cidadania, o direito ao voto universal masculino foi conquistado entre os séculos XIX e XX, e o direito feminino ao voto veio posteriormente, na segunda metade do século XX, sendo uma conquista considerada recente.

O processo de abertura democrática no Brasil foi objeto de estudo de Fernando Viana (2007), que inicia seu levantamento histórico com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder após a revolução de 1930, dando fim à dominação política das oligarquias agrárias formadas pelas elites rurais nordestinas, paulistas e mineiras. A burguesia industrial da época, visando uma participação mais ativa nas decisões estatais, apoiou Vargas na criação do chamado “Estado Novo”. A Constituição de 1937, vigente nesse período, tinha caráter antidemocrático e compatível com autoritarismo coercitivo que marcou esse período ditatorial.

O Estado Novo, segundo Viana (2007), terminou com a destituição de Getúlio Vargas, no entanto, a Constituição de 1946, que o seguiu, não modificou o modelo e o sistema político vigente. Marechal Eurico Gaspar Dutra foi eleito presidente da República nas primeiras eleições nacionais pós-Estado Novo e foi sucedido em 1951 por Getúlio Vargas, que retomou o poder com um expressivo número de votos. O segundo governo Vargas encerrou-se com o seu suicídio, após sucumbir à pressão militar e empresarial contrárias à implementação de seus ideais de desenvolvimento nacional. Juscelino Kubitschek assumiu a presidência do país

em 1955, após vitória nas eleições diretas, e em 1960 deu lugar a Jânio Quadros, também eleito democraticamente.

Dando continuidade aos ensinamentos de Viana (2007), destacamos o período de instabilidade política seguinte motivado pela renúncia de Jânio Quadros, uma vez que seu vice, João Goulart, não tinha apoio dos militares e teve que assumir a presidência em meio à uma crise econômica. Seu governo, marcado por decisões hesitantes, perdeu apoio de aliados e teve fim em 1964, com um golpe militar apoiado por parte da sociedade brasileira e pela ala política conservadora do país. Inicialmente, o governo militar empossado alegou um objetivo pacificador para essa tomada de poder, mas prontamente mostrou-se um governo ditatorial, com forte perseguição aos seus opositores. Foi determinado que as eleições presidenciais seriam de forma indireta e a liberdade partidária foi suprimida, com a autorização para a existência de apenas dois partidos políticos, sem deixar espaço para oposição ao governo.

A Constituição de 1967, imposta pelo executivo e referendada pelo congresso, possuía caráter centralizador. O Ato Institucional Nº 5, em 1969, a modificou, implementando um Estado de exceção, no qual as decisões do poder executivo se sobrepujam aos demais poderes e as liberdades individuais foram suprimidas. O poder ditatorial vigente começou a perder forças no ano de 1974, quando a crise econômica mundial aumentou seu desgaste e foi perdido o apoio de parte da sociedade. Após a derrota dos militares nas eleições legislativas do mesmo ano, iniciou-se, enfim, um lento processo de redemocratização no Brasil. Nos anos que seguiram, foi estabelecido o fim do bipartidarismo e o movimento popular “Diretas já” encampou uma mobilização nacional a favor das eleições diretas para a Presidência da República. Tancredo Neves ganhou as eleições de 1984, mas faleceu antes de tomar posse. Assim, José Sarney assumiu a presidência do Brasil e tornou-se o primeiro presidente civil após 20 anos de ditadura militar (Silva, 2007).

Sobre esse período histórico, as análises de Françoise Montambeault (2018) apontam que o processo de democratização e de abertura política foi marcado pela elaboração de uma nova constituição que iria substituir a Constituição de 1967, atendendo aos anseios políticos e sociais de interromper com o regime autoritário e assegurar a participação popular nas decisões políticas do país. Em 1985, através da Emenda Constitucional nº 26, foi convocada uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC) para elaborar uma nova constituição. Esse processo, que apesar de estar inserido num contexto de transição política com resquícios de conservadorismo e elitismo, teve adesão de diversos movimentos sociais e setores populares. Os deputados e senadores integrantes da ANC, em conjunto com a sociedade civil,

elaboraram uma Constituição democrática, que contempla o princípio de participação popular na ordem política e institucional do Brasil.

Como resultado desse processo de revisão constitucional, foi promulgada, no dia 05 de outubro de 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88). O Deputado Ulysses Guimarães, então presidente da ANC, discursou na ocasião reafirmando o espírito de mudança pujante na época e ressaltando a participação popular na formação de seu texto final (Guimarães, 1988). A CF/88 foi consagrada com o título de “Constituição Cidadã”, uma vez que ela não apenas delimita o poder do Estado contra abusos e autoritarismo perante os governados, mas também coloca o povo no centro das decisões políticas. O exercício da democracia foi alargado para além do sistema representativo, com a escolha direta de seus governantes. Foi assegurada a participação ativa dos cidadãos, com projetos de iniciativa de lei, referendos e plebiscitos, e com mecanismos de fiscalização popular, como o mandado de segurança coletivo, a ação popular, o direito à petição junto aos órgãos públicos, entre outros.

O deputado Ulysses Guimarães, ainda em seu discurso, parabenizou a atuação da imprensa, do rádio e da televisão, frisando o livre acesso que os meios de comunicação tiveram às dependências do Congresso e aos documentos da Constituinte. Assim, reconheceu-se a importância tanto da divulgação de todo o processo de construção da Constituição Cidadã, quanto das críticas realizadas à época, o que demonstrava “a absoluta liberdade de imprensa neste País” (Guimarães, 1988). A escolha de ressaltar a importância da imprensa nesse processo de redemocratização demonstra o distanciamento dos anos de autoritarismo da ditadura, na qual existia um cerceamento da liberdade de expressão, com a perseguição e a prisão de opositores que se manifestavam contra o governo militar e com a censura prévia imposta à imprensa e à arte.

A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo primeiro, estabelece que a República Federativa do Brasil é constituída em um Estado Democrático de Direito, no qual todo poder emana do povo (Brasil, 1988). O exercício dos direitos políticos garantidos constitucionalmente, que asseguram a participação popular de forma direta e indireta nas decisões políticas e administrativas do Estado, apenas ocorre de maneira plena se o direito fundamental à liberdade de expressão for respeitado. Um governo composto por representantes democraticamente escolhidos apenas reflete os anseios de sua população quando há uma garantia de que os indivíduos são livres para formar e divulgar suas ideias, seja individual ou coletivamente (Worm, 2020).

Essa relação intrínseca entre a democracia e a liberdade de expressão, justifica a atenção especial dada a esse direito fundamental dentro do processo político-eleitoral. A liberdade de manifestação, de comunicação e de imprensa no debate público relacionado aos exercícios da democracia, seja em período eleitoral ou não, deve estar protegida de intervenções não excepcionais e desnecessárias. Sobre o desafio legislativo e jurídico de imposição desses limites dentro de um regime político democrático, Tais Cunha (2020) afirma que, assim como qualquer direito fundamental, a liberdade de expressão não tem caráter absoluto, encontrando limitações constitucionais e infralegais. É necessário, portanto, uma harmonização do ordenamento jurídico brasileiro para que seja assegurado a integridade do processo eleitoral que garante o exercício da soberania popular estabelecida constitucionalmente.

4 LIMITES DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO

A história do Brasil, desde a Proclamação da República em 1889 até a promulgação da Constituição Federal de 1988, demonstra um antecedente de instabilidade política e golpes ao regime democrático. A Constituição Cidadã, ciente desse histórico e objetivando assegurar o exercício da soberania popular e o respeito aos direitos fundamentais, também incorporou ao seu texto legal mecanismo de defesa da democracia e de combate ao extremismo que visa atacá-la. A existência e a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, estabelecidos pelo artigo 2º da CF/88, impede um estado de exceção — uma vez que vigora um sistema de presidencialismo de coalizão parlamentar — e abusos de direito, já que cabe ao judiciário uma função de vigilância sobre as leis e sua execução, sempre tendo como parâmetro maior a Constituição Federal.

Os direitos e garantias fundamentais elencados no artigo 5º da Constituição Federal também integram o sistema de defesa da ordem democrática quando estabelece limites ao seu próprio exercício, como por exemplo, a criminalização do racismo, da tortura, do terrorismo e da ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o estado democrático, sejam civis ou militares (Brasil, 1988). O pluralismo de ideias políticas, viabilizado pela liberdade de expressão, encontra respaldo na Constituição em seu artigo 17, que concede uma larga liberdade partidária, ao mesmo tempo que resguarda a soberania nacional e o regime democrático.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui papel fundamental no sistema brasileiro de sustentação democrática, uma vez que possui a competência da guarda da Constituição (Brasil, 1988), inclusive com a análise da constitucionalidade das leis e das emendas aprovadas pelo Congresso Nacional. Assim também é a Justiça Eleitoral, que foi criada em 1932, e que hoje, como preconiza Barreiros Neto (2024), cumpre sua função essencial de garantia da normalidade, bem como da legitimidade do exercício do poder, preservando a lisura do processo eleitoral e o cumprimento efetivo da democracia. Dispositivos infralegais como o Código Eleitoral, Lei dos Partidos Políticos e a Lei das Eleições, dentre outras leis e atos normativos, compõe, juntamente com os dispositivos constitucionais mencionados, o sistema de defesa e efetivação do regime democrático brasileiro, que tem por finalidade última, garantir eleições livres, debates de ideias plurais e instituições submissas a soberania popular.

A liberdade de expressão é indissociável da democracia, na medida em que a existência de eleições periódicas com a escolha de representantes de maneira direta, não garante, por si só, uma participação política popular. Um amplo debate público, com espaço para formação de convicções individuais e coletivas, com garantia de divulgação de ideias heterogêneas e com um espaço propício à formação de grupos com interesses em comum que podem influenciar as condutas políticas e administrativas dos governantes, também são condições de existência para uma democracia plural. No entanto, podem existir momentos em que se faz necessária a restrição à liberdade de expressão para que haja a manutenção de um regime democrático, principalmente dentro do contexto eleitoral, para que outros institutos de sustentação da democracia não sejam sufocados.

O Supremo Tribunal Federal julgou em 2009 a ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 130 (ADPF 130), que pela sua repercussão midiática e social, foi um marco do controle de constitucionalidade no Brasil. Na ADPF 130 o STF decidiu, através da maioria dos votos, pela não recepção da Lei 5.250/1967 (Lei de Imprensa) pela Constituição Federal de 1988, reiterando que a liberdade de imprensa e a liberdade de expressão são pilares do Estado Democrático de Direito. Essa posição jurisprudencial do STF de preferência à proteção ao direito fundamental à liberdade de expressão, seguiu com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 4.451 (ADI 4.451) ocorrido em 2018, no qual a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), questionou a constitucionalidade do art. 45, incisos II e III, da Lei das Eleições (Lei 9.504/1997), a seguir:

Art. 45. A partir de 1º de julho do ano da eleição, é vedado às emissoras de rádio e televisão, em sua programação normal e noticiário: [...] II- usar trucagem, montagem ou outro recurso de áudio ou vídeo que, de qualquer forma, degradem ou ridicularizem candidato, partido ou coligação, ou produzir ou veicular programa com esse efeito; III- veicular propaganda política ou difundir opinião favorável ou contrária a candidato, partido, coligação, a seus órgãos ou representantes. (Brasil, 1997)

A impugnação dos dispositivos citados fundamenta-se no argumento de que eles limitavam a autonomia criativa na veiculação de sátiras, charges e programas humorísticos durante o período eleitoral, sendo essa determinação incompatível com as liberdades de manifestação do pensamento, da atividade intelectual, artística e de comunicação.

A arguição seguia com os argumentos de que os incisos II e III da Lei das Eleições silenciavam as emissoras de rádio e televisão, uma vez que a divulgação de temas políticos polêmicos poderia ser confundida com opinião favorável ou contrária a um candidato, um partido, uma coligação, ou a seus órgãos ou representantes (Brasil, 2018).

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 4.451, declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, afirmando que a democracia e a livre participação política dependem diretamente da liberdade de expressão. Por entenderem que os incisos II e III do artigo 45 da Lei das Eleições possuíam um claro intuito de controle do pensamento crítico incompatível com o regime democrático, defenderam que “O direito fundamental à liberdade de expressão não se direciona somente a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais” (Brasil, 2018), e reafirmaram, jurisprudencialmente, que a proteção ao direito de liberdade de expressão garante a ampla participação política, o debate público e a manutenção da democracia.

O STF, ainda por ocasião do julgamento da ADI 4.451, para além de reafirmar a importância de uma imprensa livre para o sistema democrático, também se mostrou atento e atualizado sobre os novos desafios trazidos com a crescente onda de desinformação por meios de comunicação em massa e pelas novas tecnologias que, principalmente nas últimas décadas, passaram a ser utilizadas como estratégia eleitoral e política. O Ministro do STF Luiz Fux, Presidente do Tribunal Superior Eleitoral em 2018, período do julgamento ADI 4.451, destacou em seu voto que existe uma distinção entre o direito à liberdade de expressão e a divulgação de propaganda eleitoral enganosa. As chamadas *fake news*, notícias sabidamente inverídicas e disparadas massivamente, não devem ser protegidas sobre a alegação da liberdade de comunicação, uma vez que maculam o voto livre e consciente.

A garantia da normalidade e da legitimidade do exercício do poder de sufrágio popular mostra-se um desafio atual, uma vez que estratégias de desinformação em massa viabilizadas pelas novas tecnologias de comunicação tentam acobertar-se sob o manto da liberdade de pensamento, de comunicação ou de informação. Assim, percebe-se que o ordenamento jurídico eleitoral brasileiro apresenta algumas ferramentas de proteção à desinformação. A comprovada manipulação da livre escolha política do cidadão por meio de fraude, suborno, coação ou qualquer influência de abuso de poder econômico, de acordo com o artigo 222 do Código Eleitoral (Lei 4.737/65), possibilita a anulação da eleição de candidatos. O artigo 323 do mesmo diploma legal criminaliza a divulgação de fatos sabidamente inverídicos com o potencial de influenciar o eleitorado, por meio de propaganda eleitoral ou durante período de campanha.

Como já salientado anteriormente, a liberdade de expressão, como direito fundamental, não tem caráter absoluto. A própria Constituição define limites, como a vedação expressa ao anonimato no exercício da livre manifestação do pensamento e nos casos que ensejem dano material, moral ou à imagem, o direito de resposta proporcional ao agravo (Art. 5º, IV e V da CF/88). Em relação ao processo eleitoral, também há dispositivos legais que limitam o exercício dessas liberdades. A Lei das Eleições, em seu artigo 58, assegura o direito de resposta ao candidato, partido ou coligação que, por meio de qualquer veículo de comunicação, tenha sua honra atacada por fato sabidamente inverídico, ainda que indiretamente.

O princípio da igualdade de condições entre os candidatos justifica outros limites impostos à liberdade de expressão, além dos citados anteriormente. A regulação da propaganda eleitoral se faz necessária para a legitimidade das eleições, uma vez que busca a paridade entre concorrentes e evita o abuso do poder econômico e político. A respeito disso, é emblemático o caso do deputado estadual paranaense Fernando Francischini, que foi declarado inelegível por prática de uso indevido dos meios de comunicação social e por abuso de poder político e de autoridade durante as eleições gerais de 2018, através do julgamento do Recurso Ordinário Eleitoral no. 0603975-98.2018.6.16.0000, pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) (Brasil, 2022).

Essa ação teve como origem o fato de o deputado estadual Francischini, candidato à reeleição na época dos acontecimentos julgados, ter iniciado uma *live* nas suas redes sociais atacando a lisura do processo eleitoral no dia do primeiro turno das eleições de 2018. Afirmou, sem provas, que as urnas eletrônicas teriam sido fraudadas durante a votação

ocorrida naquele dia. A prática, para além de configurar propaganda eleitoral irregular, de acordo com a Lei das Eleições, foi julgada pelo TSE como abuso dos meios de comunicação social, e portanto, em acordo com a Lei Complementar 135/10 (Brasil, 2010), popularmente conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, teve por consequência a cassação do mandato e a declaração de inelegibilidade por oito anos de Fernando Francischini.

Esse julgamento abriu precedente para a declaração de inelegibilidade do ex-presidente Jair Messias Bolsonaro, também por prática de abuso de poder político e uso indevido dos meios de comunicação nas eleições de 2022. A ação de investigação judicial eleitoral nº 0600814-85.2022.6.00.0000 teve como fundamento uma reunião com embaixadores estrangeiros em Brasília, convocada por Bolsonaro em período pré-eleitoral, na qual o então Presidente da República proferiu ataques à credibilidade da Justiça Eleitoral e ao processo eletrônico de votação vigente no país (Brasil, 2023). A Corte Superior entendeu que a reunião integrava um processo sistematizado de desinformação eleitoral e colocava em risco a normalidade das eleições e a legitimidade do sufrágio e condenou, por maioria dos votos, Jair Messias Bolsonaro à inelegibilidade por 8 anos.

Cumprе ressaltar que o abuso ao qual o artigo 14, § 9º, da Constituição Federal faz alusão como incompatível com a normalidade e a legitimidade das eleições, engloba não só o abuso de poder político (caso da condenação de Bolsonaro), mas abrange também o abuso de poder econômico, que se configura pelo uso desmedido de recursos financeiros capazes de desequilibrar a disputa eleitoral, e por fim, o abuso no uso dos meios de comunicação social, que ocorre quando a capacidade de influência midiática afeta a igualdade de condições durante o pleito eleitoral.

Em concordância com o exposto até aqui, nota-se a importância imensurável da liberdade de expressão como condição indispensável ao exercício da democracia, por permitir — mais que a pluralidade de ideias — sua livre circulação, já que estas são fundamentais para um debate livre e uma escolha imaculada de vícios e influências que podem ocorrer durante o processo eleitoral.

Esse direito constitucional também deve ser limitado quando afeta a normalidade e a legitimidade das eleições. Ele encontra restrição na proibição do disparo de desinformações que visam comprometer a lisura do pleito e pôr o regime democrático sob desconfiança, na proteção à honra que enseja direito de resposta no período eleitoral e danos morais e materiais na esfera civil e na proibição do abuso do poder político, do poder econômico e no uso dos meios de comunicação social que podem desequilibrar a justa disputa a cargo públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Articulando as ideias e argumentos elencados ao longo deste trabalho, entende-se que a democracia se encontra num processo permanente de amadurecimento, sendo aceita pela maior parcela da sociedade como um sistema justo, no qual a vontade popular é soberana nas decisões políticas e administrativas do Estado. Nesse contexto, pode-se afirmar que o Brasil possui atualmente uma democracia jovem, assegurada pela Constituição Federal de 1988, que após um período de autoritarismo político, estabeleceu um Estado Democrático de Direito.

Para assegurar a efetivação da soberania popular, foi construído um sistema jurídico de defesa dos pilares democráticos, principalmente com a proteção aos direitos e liberdades individuais, dentre eles, a liberdade de expressão, que reconhecidamente é indispensável ao exercício da cidadania. Esse sistema jurídico de sustentação da democracia é formado por princípios constitucionais e diplomas infralegais que devem ser harmônicos entre si. A liberdade de expressão, apesar da sua importância no processo eleitoral, não deve e não pode ser revestida de um caráter absoluto, ainda mais no contexto recente, com a diversificação e popularização de novas tecnologias de comunicação.

Dessa forma, entende-se que definir os limites da liberdade de manifestação, de comunicação e de informação é, atualmente, um desafio para os três poderes da república, a quem compete proteger a integridade do sistema democrático. A limitação às liberdades individuais sempre deve acontecer em último caso, respeitando o núcleo fundamental do direito. Assim deve ocorrer com a liberdade de expressão, que não pode ser utilizada indiscriminadamente pelos atores políticos, sem o devido respeito aos demais direitos fundamentais e sem manter sua posição de valor estruturante da democracia.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA NACIONAL FRANCESA. **Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão**, 1789. Disponível em: <https://www.ufsm.br/app/uploads/sites/414/2018/10/1789.pdf>. Acesso em: 30 set 2024.

BARREIROS NETO, Jaime. Desinformação política e o enigma da tolerância nas disputas eleitorais. **Caderno crh**, [s. l.], v. 37, p. e024009, 2024. doi: 10.9771/ccrh.v37i0.57249. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/57249>. acesso em: 2 out. 2024.

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

BRASIL. **Lei complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp135.htm. Acesso em: 29 set 2024.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997**. Estabelece normas para as eleições. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19504.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 130/DF**, rel. Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno, j. 30.04.2009 (2009). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur399151/false>. Acesso em: 13. Set 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Referendo na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade** – ADI 4451 MC-REF/DF, rel. Min. Carlos Britto. Tribunal Pleno, j. 02/09/2010. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur169063/false>. Acesso em: 13. Set 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Recurso Ordinário Eleitoral nº 0603975-98.2018.6.16.0000**. Relator Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 22 fev. 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/processos/217867877/processo-n-0603975-9820186160000-do-tre-pr>. Acesso em 08 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Ação De Investigação Judicial Eleitoral 060081485/DF**, Relator(a) Min. Benedito Gonçalves, Acórdão de 30 jun. 2023, publicado em 02 ago. 2023. Diário de Justiça Eletrônico 147. Disponível em: <https://sjur-servicos.tse.jus.br/sjur-servicos/rest/download/pdf/302476>. Acesso em: 08 dez. 2024.

CABRAL NETO, A. **Democracia: velhas e novas controvérsias**. Estudos de psicologia, v. 2, n. 2, p. 287–312, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/epsic/a/mggTDX8wXtRq5X5mKLkKBwb/?lang=pt#>. Acesso em: 30 set 2024.

CUNHA, Tais Macedo de Brito. **Liberdade de expressão em período eleitoral: Restrições são admitidas pela Constituição?**, Faculdade de Direito da PUC-SP, Revista Direitos Democráticos & Estado Moderno, Nº 01, p.37-51, Jul./Dez. 2020.

GUIMARÃES, Ulysses. Discurso de Ulysses Guimarães na promulgação da Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 249, p. 295–302, 2008. DOI: 10.12660/rda.v249.2008.4103. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/4103>. Acesso em: 1 out. 2024.

LOPES, Eduardo Lasmar Prado. **Regulação é Censura? Igual Liberdade de Expressão e Democracia na Constituição de 1988**. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em <https://doi.org/10.1590/dados.2023.66.3.298>

SILVA, Davi *et al.* Da revolução à constituição: influência da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão na Constituição de 1988. **Revista Foco**, v. 16, n. 12, p. 01-10, 2023.

VELOSO, Vanildo Lisboa; HAONAT, Ângela Issa. Desinformação, liberdade de expressão e abuso de poder: análise de conteúdo da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. **Revista esmat**, ano 15, nº 25, jan. à jun. 2023

VIANA, Fernando. **Democracia e Constituição: o processo de abertura democrática e a constituição brasileira**, 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp041584.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2024.

WORM, Katiane Teresinha. Liberdade de expressão no direito eleitoral: grupos do WhatsApp e limites da intervenção da Justiça Eleitoral no contexto das eleições municipais brasileiras. **Revista do TRE-RS**, Porto Alegre, ano 25, n. 49, p. 171-201, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/8251>. Acesso em: 29 set. 2024.

*Implementação do projeto
de reinserção social dos usuários
do serviço para tratamento de álcool
e outras drogas: “Juntos Renovando
Vidas” do Ministério Público
do Estado do Piauí*



ELIZANDRA FERREIRA PIRES DE CARVALHO

Psicóloga, CRP 21/0007. Mestre em Prevenção e Assistência em Saúde Mental e Transtornos Aditivos pelo Hospital de Clínicas de Porto Alegre- HCPA/ UFRGS. Especialista em consumo e consumidores de substâncias psicoativas pela UFBA. Instrutora em Mindfulness pelo Mindfulness Trainings International. Atua em serviços de Políticas Públicas do SUS para tratamento de pessoas com dependência química. É professora e palestrante.



KARLA DANIELA FURTADO MAIA CARVALHO

Promotora de Justiça e Coordenadora do Centro de Apoio Operacional de Defesa da Saúde do Ministério Público do Piauí, com aperfeiçoamento em Política e Gestão da Saúde Pública para o Ministério Público, pela Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (FIOCRUZ) e em Gestão Municipal do SUS, pelo CONASEMS (Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde).

IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE REINserÇÃO SOCIAL DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO PARA TRATAMENTO DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS: “JUNTOS RENOVANDO VIDAS” DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ

RESUMO

Este artigo tem o objetivo de relatar o processo de implementação do Projeto “Juntos Renovando Vidas” do Ministério Público do Estado do Piauí e dos Centros de Atenção Psicossocial álcool e outras drogas. Durante o processo, ocorreu a análise de leis, portarias e pesquisas bibliográficas por meio do método sistemático sobre a reinserção social e sua importância para a melhoria da qualidade de vida dos usuários dos CAPs AD. Como resultado deste trabalho, ocorreram cursos profissionalizantes e inserção no mercado de trabalho dos usuários dos CAPs AD envolvidos no Projeto, através da parceria com setores não sanitários, proporcionando a efetividade da reinserção social. Na conclusão, é destacado o papel do Ministério Público do Piauí como intermediador de parcerias para a estruturação de uma rede de cooperação destinada à implementação efetiva das ações necessárias à reinserção social e econômica dos usuários dos CAPs AD.

Palavras-chave: saúde mental; drogas; reinserção social.

ABSTRACT

This article aims to report the implementation process of the "Renewing Lives Together" Project by the Public Prosecution Office of the State of Piauí and the Psychosocial Care Centers for alcohol and other drugs. During the process, an analysis of laws, regulations, and bibliographic research was carried out through a systematic method on social reintegration and its importance for improving the quality of life of the CAPs AD users. As a result of this work, professional training courses and labor market integration were provided for the users of the CAPs AD involved in the Project, through partnerships with non-health sectors, ensuring the effectiveness of social reintegration. In the conclusion, the role of the Public Prosecution Office of Piauí is highlighted as an intermediary of partnerships for the structuring of a cooperation network aimed at the effective implementation of actions necessary for the social and economic reintegration of the CAPs AD users.

Keywords: mental health; drugs; social reintegration.

1 INTRODUÇÃO

A reforma psiquiátrica no Brasil, iniciada na década de 1970, influenciada pelo modelo italiano desenvolvido por Franco Basaglia, tem como objetivo transformar a forma como a saúde mental é abordada, promovendo o tratamento humanizado e a reintegração social das pessoas com transtornos mentais. Essa mudança é fundamental para garantir os direitos humanos e a dignidade dos pacientes (Amarante, 2007).

A reforma psiquiátrica é baseada em princípios que orientam o cuidado em saúde mental. Os principais incluem: (Brasil, 2001)

1. Desinstitucionalização: Promover o tratamento em ambientes menos coercitivos e mais próximos da comunidade.
2. Cuidado Integral: Integrar saúde mental com saúde física e outros aspectos sociais.
3. Participação Social: Envolver os usuários e suas famílias nas decisões sobre o cuidado.

Historicamente, os pacientes com transtornos mentais eram frequentemente isolados em instituições, muitas vezes desumanizadoras. A reforma surgiu como uma resposta a essa realidade, defendendo o fechamento de manicômios e a criação de serviços comunitários que promovam o cuidado integral (Hirdes, 2009).

Nessa perspectiva, ocorreu a implantação da Política de Saúde Mental, e assim, criou-se o primeiro Centro de Atenção Psicossocial (CAPS) em 1986, na cidade de São Paulo. Esse novo dispositivo orienta o cuidado para a reabilitação (reinserção) psicossocial, sendo que aqui a pessoa com transtorno mental torna-se sujeito de sua própria história com a inclusão na sociedade (Brasil, 2001).

A reinserção social é um processo fundamental para a recuperação de pessoas que enfrentam problemas com álcool e drogas. Nos Centros de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas (CAPs AD) a reintegração é promovida através de atividades terapêuticas, oficinas de capacitação profissional e ações que incentivam a convivência em grupo. O objetivo é ajudar os usuários a retomar suas vidas, desenvolver habilidades sociais e profissionais e estabelecer vínculos saudáveis com a comunidade (Brasil, 2020; fleury, s., & Mendes, e, 2021).

2 SAÚDE MENTAL E REINserÇÃO SOCIAL

A reinserção social, em conjunto com a reabilitação psicossocial, envolve um processo que ajuda o indivíduo a desenvolver mais autonomia na vida social e comunitária. É um exercício de cidadania e contratualidade social, podendo ser estabelecidas em espaços distintos e complementares, tais como: moradia, rede de relações sociais e a empregabilidade e renda, promovendo a equidade e a inclusão na sociedade aos usuários da saúde mental (Pitta, 1996; Saraceno, 1996; Hirdes, 2001).

Para a realização da reinserção social dentro dos serviços de saúde mental é importante pensar na intersetorialidade, pois esta proporciona a articulação com outros setores da

sociedade, fazendo com que a pessoa com transtorno mental se sinta parte da comunidade a qual está inserida (Sofia; Simone, 2019).

De acordo com Amarante (2007), o movimento da Reforma Psiquiátrica brasileira, ao longo dos anos, tem ampliado a proposta de reinserção social com base no princípio da desinstitucionalização. Dentro dessa visão, destaca-se o respeito às singularidades das pessoas com transtorno mental, que agora passam a integrar a sociedade, podendo circular livremente pelos diversos setores sociais.

A busca por parceiros em outros setores que não os da saúde se faz necessária e extremamente importante para a prática da reinserção das pessoas com transtorno mental na sociedade. Esses parceiros podem ser: da arte, cultura, esporte, agricultura familiar, empresas privadas, entre outros (Azevedo, 2010).

Os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPs AD) desempenham um papel crucial na reinserção social de indivíduos com transtornos relacionados ao uso de substâncias. Esses centros visam proporcionar um atendimento integral, focando não apenas no tratamento da dependência química, mas também na promoção da autonomia e inclusão social dos usuários (Brasil, 2011).

A reinserção social é um processo fundamental para a recuperação de pessoas que enfrentam problemas com álcool e drogas. Nos CAPs AD, essa reintegração é promovida por meio de atividades terapêuticas, oficinas de capacitação profissional e ações que incentivam a convivência em grupo. O objetivo é ajudar os usuários a retomar suas vidas, desenvolver habilidades sociais e profissionais e estabelecer vínculos saudáveis com a comunidade (Brasil, 2020; Fleury, S.; Mendes, E, 2021).

Dentro dos CAPs AD, os usuários têm acesso a uma gama de atividades que favorecem sua reinserção social. Essas atividades incluem:

1. Grupos de apoio: proporcionam um espaço seguro para compartilhamento de experiências e fortalecimento de vínculos sociais.
2. Oficinas de capacitação profissional: ajudam os usuários a desenvolver habilidades práticas que facilitam sua inserção no mercado de trabalho.
3. Atividades culturais e recreativas: promovem o lazer e a convivência social, essenciais para a construção da autoestima e do senso de pertencimento.

Essas intervenções são fundamentais para quebrar o ciclo do isolamento social frequentemente enfrentado por pessoas com histórico de dependência química (Brasil, 2020).

A Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) proporciona a discussão de eixos temáticos, que são construídos de forma coletiva com profissionais da rede e usuários, para a promoção

das ações de desinstitucionalização. Essa prática facilita as ações de reinserção social (Brasil, 2011).

Em Teresina-PI, foi promulgada a Lei nº 5.420, de 28 de agosto de 2019, que prevê a inserção dos usuários no mercado de trabalho, por meio da reserva de vagas. Essa lei representa um avanço na área da saúde mental, especialmente no cuidado das pessoas com transtornos decorrentes do uso de álcool e outras drogas, pois fortalece o objetivo do CAPS AD, que é promover a reinserção social.

3 A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO “JUNTOS RENOVANDO VIDAS”

Na missão constitucional de tornar realidade na sociedade o plano normativo, observa-se que não ganharam força as ações dos profissionais de saúde em promover o objetivo específico da Rede de Atenção Psicossocial relacionado à reabilitação e à reinserção social, por meio do acesso ao trabalho e renda, das pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, previsto no artigo 4º, inciso IV, do Título I, Anexo V, da Portaria de Consolidação nº 3, de 28 de janeiro de 2017, do Ministério da Saúde.

O Ministério Público é frequentemente demandado pelos familiares de dependentes químicos para o ajuizamento de ações de internação compulsória. Contudo, o estudo das situações referenciadas sempre indica fragilidade na organização dos processos de trabalho dos Centros de Atenção Psicossocial, especialmente na atenção à crise em saúde mental, que atinge os dependentes químicos sem adesão ao tratamento e causadores de problemas familiares e sociais.

As dificuldades na solução dos casos apresentados ao Ministério Público motivaram a elaboração do Projeto Juntos Renovando Vidas, que tem enfoque no eixo de reinserção social por meio do trabalho e da renda, como proposta de fortalecimento dos processos de trabalho dos Centros de Atenção Psicossocial, a fim de garantir a permanência das pessoas no tratamento e a abstinência após a alta.

As vulnerabilidades das pessoas com problemas decorrentes do uso abusivo de álcool e outras drogas refletem como obstáculos nas tentativas de articulação dos profissionais de saúde com os demais setores público e privado, o que desmotiva a equipe a buscar a intersetorialidade, para melhores resultados do tratamento em saúde mental.

Como exemplo, pode-se citar a não implementação das alterações promovidas pela Lei nº 5.420, de 28 de agosto de 2019, na Lei nº 4.433, de 28 de agosto de 2013, do Município de Teresina, que estendeu a reserva de vagas laborais nas empresas com concessão de benefícios

e incentivos fiscais aos usuários cadastrados nos serviços de assistência a dependentes químicos da rede pública municipal, como o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPs AD), o Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), o Centro POP, o Albergue e os Serviços Residenciais Terapêuticos (SRT).

Neste contexto, o Ministério Público assume o importante papel de intermediador entre os equipamentos de saúde, especialmente os Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), com setores públicos e privados executores de atividades relevantes para a reabilitação e reinserção social, tais como cursos técnicos para ingresso no trabalho formal ou autônomo, além de atividades culturais e esportivas.

Além da busca por novos parceiros, incluindo integrantes da sociedade civil e da própria comunidade em geral, podem-se citar as parcerias já realizadas com integrantes do Sistema S (Senai, Sebrae e Senar), com o Instituto Federal de Educação e com secretarias de governo (saúde, assistência social, assistência técnica e defesa agropecuária, coordenadoria estadual de enfrentamento às drogas e fomento ao lazer).

A união de forças públicas e privadas, com intermediação do Ministério Público do Estado do Piauí no incentivo da formação de parcerias e estruturação de uma rede de cooperação, com o propósito de assegurar maior eficácia ao tratamento psicossocial, foi planejada a partir do projeto “Juntos Renovando Vidas”.

Segundo a Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017, CNMP, a atuação na forma de projeto integra a cultura institucional da produção de resultados socialmente relevantes na efetividade concreta dos direitos defendidos e protegidos, com melhor organização da documentação comprobatória do fortalecimento da política pública, de forma a ampliar com eficiência a atuação extrajudicial na perspectiva da proatividade e resolutividade (CNMP, 2017).

Buscar a transformação social através de projetos também propicia maior engajamento dos parceiros dos setores públicos e privados, sociedades civis organizadas e comunidade em geral, que trabalham de forma colaborativa quando são convidados a participar, o que também fortalece o diálogo com o cidadão e com os setores públicos e privados.

Os Centros de Atenção Psicossocial envolvidos desenvolveram projeto de reinserção social para cada usuário, em paralelo ao projeto terapêutico individual, com o propósito de conhecer habilidades e anseios das pessoas, para buscar a parceria adequada a cada perfil.

Ademais, mediante a realização de reuniões, o projeto ainda visa fomentar a criação, ampliação e concretização de leis que estabeleçam reserva de vagas para pessoas assistidas

pelos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), nas contratações públicas, concessão de benefícios fiscais ou incentivos a geração de trabalho e renda.

No projeto, destaca-se a qualificação de 42 usuários dos serviços dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) nos municípios de Teresina, Floriano e Piripiri, o que corresponde a 42% da meta anual estabelecida para o indicador "número de pessoas qualificadas pelos parceiros".

Adicionalmente, foi firmado um acordo de cooperação técnica com oito órgãos parceiros, incluindo organizações do Sistema S (SEBRAE, SENAR, SENAI) e órgãos estaduais e municipais, superando a meta anual e atingindo 160% da previsão, o que ampliou significativamente o impacto do projeto.

Foram realizadas 12 oficinas nos municípios de Teresina, Floriano, Picos e Piripiri, em parceria com o SENAR (Piripiri e Floriano), o SENAI (Teresina) e o SEBRAE (Teresina e Picos), com o objetivo de qualificar os usuários dos CAPs AD, promovendo sua reintegração social e reabilitação psicossocial. Essas ações resultaram na qualificação de 78 educandos: 35 do CAPs AD Teresina, 20 do CAPs AD Piripiri, 15 do CAPs AD Floriano e 5 do CAPs AD Picos.

Contudo, ainda há desafios que exigem o papel articulador do Ministério Público, especialmente a falta de recursos financeiros para o deslocamento dos usuários dos CAPS, a dificuldade na aquisição da matéria-prima para treinamento e a manutenção da motivação dos parceiros e profissionais de saúde.

A política pública de assistência à saúde de pessoas com problemas decorrentes da dependência química alcançará melhores resultados apenas quando consolidada a cultura da intersetorialidade no tratamento, especialmente com a participação da comunidade em geral, das sociedades civis organizadas e dos setores públicos e privados não relacionados à saúde mental. Esse processo ganhará maior celeridade com a atuação do Ministério Público, como intermediador de parcerias para a estruturação de uma rede de cooperação e garantidor do cumprimento de normas destinadas à reinserção social e econômica.

O fluxograma que demonstra como as ações são operacionalizadas está descrito abaixo (Figura 1):

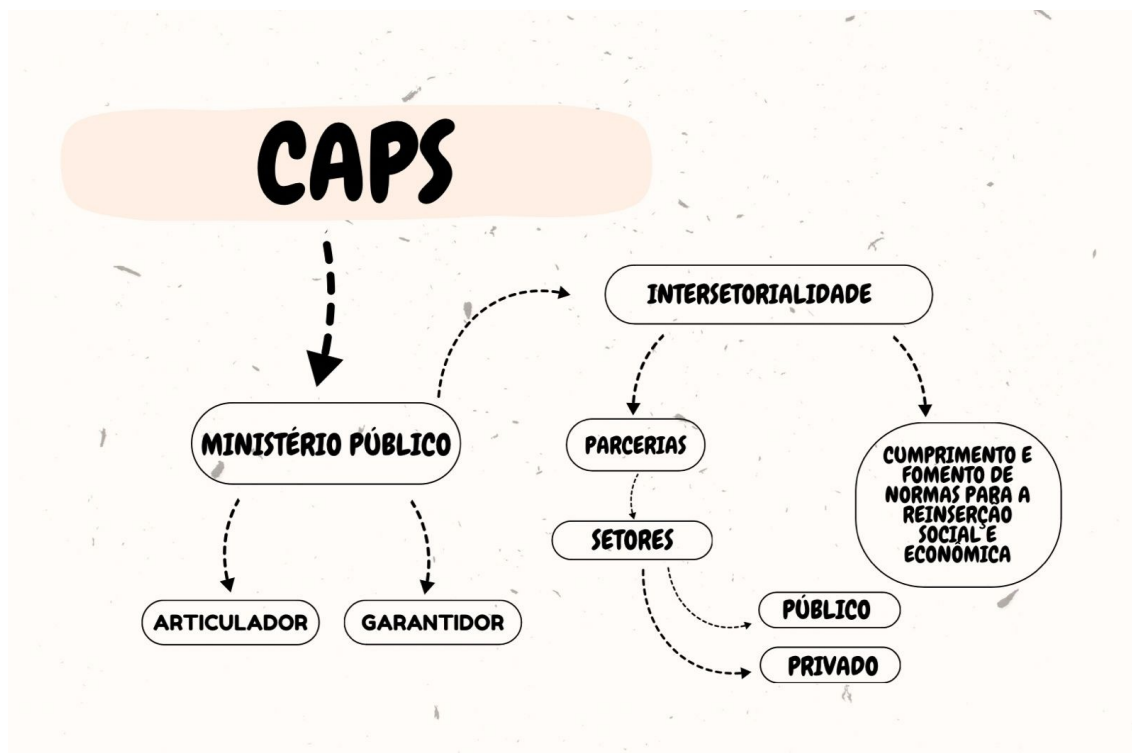


Figura 1: Fluxograma da atuação do Ministério Público no Projeto Juntos Renovando Vidas. Elaboração própria.

4 CONCLUSÃO

A reinserção social de indivíduos com transtornos relacionados ao uso de substâncias é um desafio que requer uma abordagem multidimensional e integrada. Os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPs AD) são instituições fundamentais nesse processo, oferecendo suporte e intervenções específicas para promover a recuperação e a inclusão social dos usuários.

Com o suporte adequado, os indivíduos podem superar os desafios impostos pela dependência química e reconstruir suas vidas dentro da sociedade. O fortalecimento dos CAPs AD é vital para promover saúde mental e inclusão social efetiva.

O apoio do Ministério Público do Estado do Piauí na implementação das ações de reinserção social fomenta o diálogo com o intersetor para viabilizar melhores estratégias de garantir, principalmente, ações de empregabilidade e renda para os usuários do CAPs AD. Vale lembrar que a reinserção social promove a cidadania, que é um fundamento da Constituição Federal Brasileira.

O fortalecimento das ações de reinserção social é fundamental para a recuperação de indivíduos que enfrentam problemas relacionados ao uso de substâncias. O isolamento social pode agravar os sintomas e dificultar o tratamento. Ao promover a inclusão, os CAPs AD ajudam a reduzir o estigma e a criar um ambiente mais acolhedor para os usuários.

Esses esforços levam ao enfrentamento de desafios tais como:

- **Estigma Social:** a discriminação ainda é uma barreira significativa que impede a aceitação plena dos usuários na sociedade.
- **Falta de Recursos:** a escassez de financiamento pode limitar as atividades oferecidas pelos centros.
- **Continuidade do Cuidado:** muitos usuários enfrentam dificuldades em manter-se engajados após o tratamento devido à ausência de suporte contínuo.

Deve-se pensar ainda nas perspectivas futuras para a reinserção social do público aqui abordado, sendo essencial investir em políticas públicas que fortaleçam a reinserção social nos CAPs AD, incluindo a capacitação profissional contínua para os trabalhadores da saúde, a criação de programas que incentivem a participação comunitária na acolhida aos usuários e o fomento de campanhas educativas para desconstruir o estigma associado ao uso de substâncias.

Diante do exposto, a reinserção social nos CAPs AD é um processo vital que requer atenção e investimento. Com estratégias adequadas, é possível promover uma recuperação efetiva e uma vida plena aos indivíduos em tratamento. Nessa perspectiva, o Ministério Público do Piauí ajuda a promover o diálogo entre os setores não sanitários e na implementação efetiva das ações necessárias à reinserção social no âmbito da saúde mental.

REFERÊNCIAS

AMARANTE, P. Saúde Mental e Atenção Psicossocial. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

HIRDES, A. Reabilitação Psicossocial: dimensões teórico-práticas do processo. Brasil: Edifapes, 2001.

AZEVEDO, E. B. Rede de cuidado na saúde mental: tecendo práticas de inclusão social no município de Campina Grande – PB. 144 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2010.

BRASIL. Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais. Diário Oficial da União, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. Cuidado em Liberdade: A Política Nacional sobre Drogas. Brasília: Ministério da Saúde, 2020.

BRASIL, Ministério da Saúde. Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011. Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, DF, 2011.

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: 12 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017. Dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

FLEURY, S.; MENDES, E. A reinserção social do usuário em serviços de saúde mental. Cadernos de Saúde Pública, v. 37, n. 5, 2021.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Portaria de Consolidação nº 3, de 28 de setembro de 2017. Dispõe sobre a Rede de Atenção Psicossocial. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0003_03_10_2017.html. Acesso em: 12 dez. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. Sistema Eletrônico de Informações (SEI), 2023. Processo de Gestão Administrativa n. 19.21.0004.0012425/2023-74 (PGEA – Projeto Institucional). Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/sei/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. Sistema Eletrônico de Informações (SEI), 2024. Processo de Gestão Administrativa n. 19.21.0004.0007938/2024-67 (PGEA – Projeto Institucional). Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/sei/>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MUNICÍPIO DE TERESINA. Lei nº 4.433, de 22 de agosto de 2013. Dispõe sobre a reserva de vagas laborais nas empresas que recebem benefícios e incentivos fiscais e dá outras providências. Teresina, 2013. Disponível em: <http://dom.pmt.pi.gov.br/admin/upload/DOM1550-30082013.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

MUNICÍPIO DE TERESINA. Lei nº 5.420, de 28 de agosto de 2019. Altera a Lei nº 4.433, de 22 de agosto de 2013, e dá outras providências. Teresina, 2019. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=382600>. Acesso em: 12 dez. 2024.

PITTA, A. O que é a reabilitação psicossocial no Brasil, hoje? In: PITTA, A. M. (Org.). Reabilitação psicossocial no Brasil (pp. 19-26). São Paulo: Hucitec, 1996.

SARACENO, B. Reabilitação psicossocial: uma estratégia para a passagem do milênio. In: PITTA, A. M. (Org.). Reabilitação psicossocial no Brasil (pp. 13-18). São Paulo: Hucitec, 1996.

SOFIA, L. B. P.; BARBARÓI, S. de J. G. Reabilitação psicossocial: práticas de inclusão social. Santa Cruz do Sul, n. 53, p. 45-60, jan./jun. 2019.

O desafio da proteção de dados pessoais em publicações oficiais do sistema de justiça: equilibrando transparência e privacidade



ANDREA CRISTINA DE SOUSA FIALHO

Mestre em Políticas Públicas, UFPI. Especialista em Proteção de Dados. Especialista em governança de IA. Membro da Secretaria Executiva de Proteção de Dados Pessoais do MPPI.



CLÁUDIA PESSOA MARQUES DA ROCHA SEABRA

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Piauí. É chefe de gabinete da Procuradoria-Geral de Justiça (2016 a 2019 a atualmente). Foi Coordenadora do Centro de Apoio de Defesa da Saúde Pública (2019 a 2021). É titular da 12ª Promotoria de Justiça especializada em Saúde Pública de Teresina. Encarregada pelo Tratamento de Dados Pessoais e presidente do Comitê Estratégico de Proteção de Dados do MPPI. Integrante do Comitê Nacional de Encarregados de Proteção de Dados Pessoais do CNMP. Membro do Colégio dos Encarregados pelo Tratamento de Dados Pessoais do Ministério Público - CEDAMP.

O DESAFIO DA PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS EM PUBLICAÇÕES OFICIAIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA: EQUILIBRANDO TRANSPARÊNCIA E PRIVACIDADE

RESUMO

O artigo aborda o complexo desafio de equilibrar a transparência judicial com a proteção de dados pessoais nas publicações oficiais do sistema de justiça brasileiro. Com o advento da era digital, informações antes restritas a publicações físicas, agora, estão amplamente acessíveis online, suscitando preocupações sobre privacidade e segurança. O texto examina o marco legal brasileiro, incluindo a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a Lei de Acesso à Informação (LAI) e resoluções específicas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), e discute o conflito entre o princípio constitucional da publicidade dos atos processuais e o direito à privacidade. São apresentados os desafios técnicos e práticos na exclusão ou anonimização de dados pessoais em sistemas judiciais complexos, bem como a necessidade de preservar a integridade dos registros históricos. O artigo explora soluções e boas práticas, incluindo técnicas de anonimização, sistemas de gerenciamento de dados com "privacidade por *design*", tecnologias de redação automática e uso de *blockchain*. A conclusão enfatiza a necessidade de uma abordagem equilibrada e dinâmica que utilize tecnologias avançadas e guiadas por princípios éticos sólidos. Destaca-se a importância de adaptar o conceito de publicidade dos atos judiciais para um modelo mais granular de acesso à informação, visando manter a integridade do sistema judicial e a confiança pública.

Palavras-chave: Proteção de dados. Diários Oficiais. Sistema de justiça. Publicidade dos atos judiciais. Dados Pessoais.

ABSTRACT

This article examines the complex challenge of balancing judicial transparency with personal data protection in official publications of the Brazilian justice system. The advent of the digital era has transformed the landscape of judicial publicity, making previously limited information widely accessible online and raising significant privacy and security concerns. The study analyzes the Brazilian legal framework, including the General Data Protection Law (LGPD), Access to Information Law (LAI), and specific resolutions from the National Council of Justice (CNJ) and the National Council of the Public Prosecutor's Office (CNMP). It explores the tension between the constitutional principle of publicity in judicial proceedings and the right to privacy. The research discusses technical and practical challenges in deleting or anonymizing personal data within complex judicial systems while preserving the integrity of historical records. Furthermore, it investigates solutions and best practices, including anonymization techniques, data management systems with "privacy by design," automatic redaction technologies, and blockchain applications. The article concludes by emphasizing the need for a balanced and dynamic approach that leverages advanced technologies guided by sound ethical principles. It highlights the importance of adapting the concept of judicial publicity to a more granular model of information access, aiming to maintain the integrity of the judicial system and public trust.

Keywords: Personal data protection. Judicial transparency. Publicity of judicial acts. Official justice journals. Personal Data.

1 INTRODUÇÃO

O acesso à informação e à transparência dos atos judiciais são pilares fundamentais de um Estado Democrático de Direito. No entanto, a exposição de dados pessoais em páginas e Diários Oficiais ligados a órgãos do sistema de justiça, como o Ministério Público e o Poder Judiciário, tem suscitado debates sobre o equilíbrio entre o princípio da publicidade e o direito à privacidade.

A publicação de informações e de decisões judiciais em plataformas de acesso público visa garantir a transparência e o controle social sobre o funcionamento do sistema judiciário. Contudo, com o advento da internet e com a facilidade de acesso e disseminação de informações, o que antes ficava restrito a publicações físicas de circulação limitada, agora, está disponível globalmente com um simples clique e acaba por gerar riscos significativos à privacidade e à segurança dos indivíduos envolvidos em processos judiciais. Informações como nomes completos, números de documentos, endereços e, até mesmo, detalhes íntimos de casos jurídicos podem ficar expostos indefinidamente na web, potencialmente causando danos à reputação, facilitando o roubo de identidade.

A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei nº 13.709/2018, entrou em vigor, no Brasil, em setembro de 2020, estabelecendo um novo marco regulatório para o tratamento de dados pessoais no país. Esta legislação impõe desafios significativos aos órgãos públicos, incluindo as instituições do sistema de justiça, que, agora, precisam adaptar suas práticas de publicação e gestão de informações para garantir a conformidade com as novas exigências legais.

O presente artigo tem como proposta analisar a complexa questão da exclusão de dados pessoais em páginas e Diários Oficiais vinculados ao sistema de justiça brasileiro. Serão examinados os desafios técnicos e jurídicos envolvidos, as implicações para a transparência judicial e o acesso à informação, bem como as possíveis soluções e boas práticas que possam conciliar a necessidade de publicidade dos atos judiciais com a proteção da privacidade dos cidadãos.

Ao longo deste estudo, serão explorados o panorama atual e as perspectivas futuras para o tratamento desta questão crucial que se encontra no cerne do debate sobre direitos fundamentais na sociedade da informação.

2 O SISTEMA DE JUSTIÇA E A PUBLICIDADE DE INFORMAÇÕES

2.1 Princípio da publicidade no sistema judicial

O princípio da publicidade, consagrado no artigo 5º, LX, da Constituição Federal de 1988, é um dos pilares fundamentais do sistema judicial brasileiro. Esse princípio estabelece que os atos processuais devem ser públicos, exceto quando a defesa da intimidade ou o interesse social exigirem o contrário.

A publicidade dos atos judiciais permite que a sociedade acompanhe e fiscalize o funcionamento do Poder Judiciário, promovendo a transparência. Além disso, possibilita a crítica e o debate sobre as decisões judiciais, fortalecendo o controle social, garante o conhecimento das decisões e interpretações legais, contribuindo para a segurança jurídica, facilita o acesso a precedentes e jurisprudência, favorecendo a educação jurídica. No entanto, é importante ressaltar que a aplicação desse princípio não é absoluta e deve ser ponderada com outros direitos fundamentais, como o direito à privacidade e à proteção de dados pessoais.

Os Diários Oficiais da Justiça desempenham um papel crucial nesse contexto. Estas publicações periódicas divulgam os atos oficiais do Poder Judiciário e do Ministério Público, cumprindo diversas funções importantes. Além de propiciar a publicidade formal aos atos processuais e administrativos, estabelecem marcos temporais para prazos processuais, garantem a autenticidade e a integridade das informações judiciais, e centralizam a divulgação de informações oficiais.

Nas últimas décadas, os Diários Oficiais migraram do formato impresso tradicional para as plataformas digitais. Esta transição ampliou significativamente o alcance e a acessibilidade das informações judiciais, mas também intensificou os desafios relacionados à proteção de dados pessoais, o que acabou por trazer um conflito aparente entre o princípio da publicidade e o direito à privacidade no âmbito do sistema de justiça, e este conflito se manifesta de várias formas.

Informações que antes teriam circulação limitada, agora, permanecem acessíveis indefinidamente na internet, resultando em uma exposição prolongada. Os motores de busca

permitem localizar, rapidamente, informações sobre indivíduos envolvidos em processos judiciais, facilitando o acesso a essas informações. Além disso, dados processuais podem ser facilmente retirados de seu contexto original, levando a interpretações equivocadas. A disponibilidade digital também facilita o uso indevido de informações pessoais para fins não relacionados à justiça.

Perante essa acessibilidade, evidencia-se também a questão da proporcionalidade, pois nem todos os dados pessoais presentes em processos judiciais são igualmente relevantes para o interesse público. Este conflito exige ponderação entre o interesse público na transparência judicial e o direito individual à privacidade.

3 DADOS PESSOAIS EM PUBLICAÇÕES OFICIAIS

As publicações oficiais do sistema de justiça, incluindo Diários Oficiais e portais de tribunais e do Ministério Público, frequentemente, contêm uma variedade de dados pessoais que, embora relevantes para os processos judiciais, podem representar riscos significativos quando expostos.

Entre os tipos de dados pessoais comumente publicados, encontram-se nomes completos, números de documentos de identificação (como CPF e RG), endereços residenciais, informações de contato (telefones e e-mails), dados bancários, informações sobre a saúde dos envolvidos, detalhes sobre relações familiares e até mesmo o conteúdo de depoimentos e declarações pessoais.

A exposição desses dados pessoais em plataformas de acesso público acarreta uma série de riscos para os indivíduos envolvidos. Um dos perigos mais imediatos é o roubo de identidade, onde criminosos podem utilizar as informações divulgadas para abrir contas bancárias fraudulentas, solicitar empréstimos ou realizar outras atividades ilícitas em nome da vítima. Além disso, a disponibilidade de endereços e informações de contato pode facilitar casos de assédio, perseguição ou até mesmo violência física contra as pessoas mencionadas nos processos.

Outro risco é o dano à reputação. Para Doneda (2014), a presença de informações processuais facilmente acessíveis no ambiente online pode afetar negativamente as oportunidades de emprego, relacionamentos pessoais e a vida social dos indivíduos, mesmo após a conclusão dos processos judiciais. Este problema é, particularmente, grave em casos

em que a pessoa foi absolvida ou quando o processo envolve questões sensíveis, como disputas familiares ou acusações infundadas.

De acordo com Silva e Teixeira (2020), a exposição de dados pessoais também pode levar à discriminação. Por exemplo, informações sobre processos trabalhistas anteriores podem prejudicar futuras oportunidades de emprego, enquanto detalhes sobre problemas de saúde divulgados em processos podem resultar em dificuldades para obter seguros ou em tratamento desigual em diversos contextos sociais.

Esses exemplos demonstram que, embora a publicidade dos atos judiciais seja fundamental para a transparência do sistema de justiça, a exposição indiscriminada de dados pessoais pode ter consequências graves e duradouras para os indivíduos envolvidos.

4 MARCO LEGAL E NORMAS DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO SISTEMA DE JUSTIÇA BRASILEIRO

A LGPD estabelece princípios, direitos e obrigações relacionados ao tratamento de dados pessoais, aplicando-se tanto ao setor privado quanto ao público. Para os órgãos do sistema de justiça, as implicações são significativas. A lei exige que o tratamento de dados pessoais seja realizado de forma transparente, com finalidade específica e adequada, limitando-se ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades. Isso impõe um desafio particular à prática de publicação integral de processos e decisões judiciais, exigindo uma reavaliação dos tipos de informações pessoais que realmente precisam ser divulgadas para atender ao princípio da publicidade judicial.

Paralelamente à LGPD, outras legislações continuam a desempenhar um papel crucial neste contexto. A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011, por exemplo, estabelece o direito fundamental de acesso à informação pública, reforçando o princípio da transparência. No entanto, a LAI também prevê exceções para informações pessoais, reconhecendo a necessidade de proteger a privacidade dos indivíduos.

O Código de Processo Civil (CPC) de 2015 também traz disposições relevantes, como o artigo 189¹, que trata do segredo de justiça. Este dispositivo legal permite que certos processos tramitem em sigilo, protegendo informações sensíveis. No entanto, a aplicação do

¹ Art. 189. Os atos processuais são públicos, todavia tramitam em segredo de justiça os processos: I - em que o exija o interesse público ou social; II - que versem sobre casamento, separação de corpos, divórcio, separação, união estável, filiação, alimentos e guarda de crianças e adolescentes; III - em que constem dados protegidos pelo direito constitucional à intimidade; IV - que versem sobre arbitragem, inclusive sobre cumprimento de carta arbitral, desde que a confidencialidade estipulada na arbitragem seja comprovada perante o juízo)

segredo de justiça não resolve completamente o problema da exposição de dados pessoais em publicações oficiais, pois muitos processos que não se enquadram nessa categoria ainda contêm informações pessoais sensíveis.

Reconhecendo a necessidade de diretrizes mais específicas para o Judiciário, O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) tem emitido resoluções importantes sobre proteção de dados e sobre acesso à informação. A Resolução CNJ nº 215/2015, por exemplo, dispõe sobre o acesso à informação e sobre a aplicação da LAI no âmbito do Poder Judiciário de acordo com as seguintes diretrizes:

Os procedimentos previstos nesta Resolução devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes: I – observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; II – divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações; III – utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; IV – fomento ao desenvolvimento da cultura da transparência na administração pública; V – contribuição para o desenvolvimento do controle social da administração pública (Brasil, 2016, art. 3º).

Mais recentemente, a Resolução CNJ nº 363/2021 estabeleceu medidas para o processo de adequação à LGPD pelos tribunais. Essa resolução determina a criação de comitês gestores de proteção de dados pessoais, a elaboração de relatórios de impacto e a revisão de contratos e convênios para adequação à lei.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) também tem se manifestado sobre o assunto. A Resolução CNMP 281/23, que instituiu a política nacional e o sistema nacional de Proteção de Dados Pessoais, orienta os ramos e as unidades do Ministério Público brasileiro a implementarem medidas de adequação à LGPD, incluindo a revisão de procedimentos de publicação de informações, conforme previsto no art. 79 da referida resolução:

A fim de assegurar a proteção aos dados pessoais das pessoas naturais no âmbito de procedimentos ou processos que tramitam no Ministério Público, poderá ser promovido o controle de acesso, a pseudonimização ou a decretação de sigilo dos autos ou de documentos específicos neles contidos, inclusive em relação às petições e aos documentos juntados pelas partes envolvidas (Brasil, 2023, art. 79).

Esse complexo arcabouço legal e normativo reflete a tensão inerente entre o dever de transparência do sistema de justiça e a necessidade de proteger a privacidade dos indivíduos.

A implementação efetiva dessas leis e resoluções requer não apenas mudanças procedimentais, mas uma verdadeira transformação cultural no tratamento de dados pessoais pelos órgãos do sistema de justiça.

5 DESAFIOS NA EXCLUSÃO DE DADOS PESSOAIS

A exclusão de dados pessoais de páginas e Diários Oficiais do sistema de justiça apresenta uma série de desafios complexos que vão além da simples remoção de informações. Estes desafios englobam aspectos técnicos, históricos e práticos que precisam ser considerados para encontrar um equilíbrio entre a proteção da privacidade e a manutenção da integridade e utilidade dos registros judiciais.

Do ponto de vista técnico, a exclusão de dados pessoais de sistemas digitais não é uma tarefa simples. Muitos sistemas de gerenciamento de processos judiciais e bases de dados de Diários Oficiais foram projetados sem considerar a necessidade de remoção seletiva de informações. A interconexão entre diferentes sistemas e a replicação de dados em várias instâncias tornam o processo de exclusão ainda mais complicado. Além disso, a simples remoção de nomes ou números de identificação pode não ser suficiente, pois outras informações contextuais podem, ainda, permitir a identificação indireta dos indivíduos envolvidos.

Outra dificuldade técnica significativa é a presença de dados em formatos não estruturados, como documentos digitalizados ou arquivos PDF, que não permitem facilmente a edição ou remoção automatizada de informações específicas. A necessidade de revisar e redigir manualmente grandes volumes de documentos históricos representa um desafio logístico e financeiro considerável para os órgãos do sistema de justiça.

A questão da preservação de registros históricos adiciona outra camada de complexidade ao problema. Os processos judiciais e as publicações oficiais são parte importante da história jurídica e social de um país. A exclusão indiscriminada de dados pessoais desses registros pode comprometer sua integridade histórica e dificultar futuras pesquisas e análises.

Além disso, segundo Marcacini (2018), muitos documentos judiciais têm valor probatório e podem ser necessários no futuro para fins legais ou administrativos. A alteração ou remoção de informações desses documentos pode comprometer sua validade jurídica. Portanto, qualquer sistema de exclusão de dados pessoais precisa considerar mecanismos para

preservar a autenticidade e a integridade dos registros originais enquanto protege a privacidade dos indivíduos envolvidos.

Há, também, o desafio de determinar quais dados devem ser excluídos e em quais circunstâncias. Nem todos os dados pessoais em registros judiciais têm a mesma sensibilidade ou relevância para o interesse público. Desenvolver critérios claros e consistentes para decidir quais informações devem ser protegidas e quais podem permanecer públicas é uma tarefa complexa que requer uma cuidadosa ponderação de interesses conflitantes.

Isso pode incluir, como destaca Bioni (2020), o desenvolvimento de tecnologias avançadas de anonimização e pseudonimização, a criação de sistemas de acesso graduado que permitam diferentes níveis de visualização de dados, dependendo da necessidade e autorização do usuário e a implementação de políticas de retenção de dados que equilibrem as necessidades de privacidade com as de preservação histórica.

Também será necessário um esforço contínuo de educação e conscientização, tanto para os profissionais do sistema de justiça quanto para o público em geral, sobre a importância da proteção de dados pessoais e os riscos associados à sua exposição indevida.

6 BOAS PRÁTICAS E SOLUÇÕES PROPOSTAS

Diante dos desafios apresentados pela necessidade de proteger dados pessoais em publicações oficiais do sistema de justiça, diversas boas práticas e soluções têm sido propostas e implementadas. Essas abordagens visam equilibrar a transparência judicial com a privacidade individual, utilizando uma combinação de técnicas de anonimização, critérios cuidadosamente elaborados para a publicação de informações e tecnologias avançadas para a gestão segura de dados.

Para Bioni (2020), a anonimização de dados emerge como uma das principais estratégias para proteger a privacidade dos indivíduos envolvidos em processos judiciais. Esta técnica envolve a remoção ou modificação de identificadores pessoais, de modo a tornar impossível ou extremamente difícil a identificação dos indivíduos a partir dos dados publicados.

A ANPD (2023) ressalta que as práticas de anonimização vão além da simples remoção de nomes e números de documentos, incluindo também a generalização de informações potencialmente identificadoras, como datas de nascimento (convertidas em faixas etárias) ou endereços específicos (substituídos por regiões mais amplas).

No que diz respeito às tecnologias e métodos para exclusão segura de dados, várias abordagens têm sido desenvolvidas e aprimoradas. Uma solução promissora é a implementação de sistemas de gerenciamento de dados com "privacidade por *design*". Estes sistemas, de acordo com Genso, Picoli e Luz (2023), incorporam princípios de proteção de dados desde sua concepção, permitindo um controle granular sobre quais informações são publicadas e como são apresentadas.

Tecnologias de redação automática estão sendo desenvolvidas para identificar e ocultar informações sensíveis em documentos digitais. Como destacam Carvalho, Félix e Temer (2021), estas ferramentas utilizam técnicas de processamento de linguagem natural e aprendizado de máquina para reconhecer e proteger dados pessoais em grandes volumes de documentos, reduzindo a necessidade de revisão manual.

Outra abordagem inovadora, para Machado e Doneda (2018), é o uso de bancos de dados criptografados e técnicas de computação segura multipartidária. Estas tecnologias permitem que dados sejam armazenados e processados de forma segura, com acesso controlado baseado em funções e necessidades específicas. Isso possibilita a implementação de diferentes níveis de acesso às informações judiciais, dependendo do perfil do usuário (por exemplo, partes do processo, advogados, pesquisadores ou público em geral).

De acordo com Benfatti (2022), o *blockchain* e outras tecnologias de registro distribuído também estão sendo exploradas como meios de garantir a integridade e a autenticidade dos registros judiciais ao mesmo tempo em que permitem um controle mais fino sobre o acesso a informações pessoais.

É importante ressaltar que nenhuma solução tecnológica é infalível e a proteção eficaz dos dados pessoais requer uma abordagem holística que combine tecnologia, políticas organizacionais e treinamento contínuo dos profissionais envolvidos no manuseio de informações judiciais.

À medida que novas tecnologias emergem e os desafios evoluem, as boas práticas e soluções nesta área continuarão a se desenvolver. A colaboração entre o sistema judiciário, especialistas em privacidade, tecnólogos e a sociedade civil será crucial para refinar e implementar estas práticas de maneira eficaz, garantindo um equilíbrio adequado entre a transparência judicial e a proteção da privacidade individual.

7 CONCLUSÃO

A questão da exclusão de dados pessoais em páginas e Diários Oficiais ligados a órgãos do sistema de justiça, como o Ministério Público e o Judiciário, representa um dos mais prementes desafios na intersecção entre direito, tecnologia e privacidade no cenário jurídico contemporâneo. Ao longo deste artigo, foram exploradas as múltiplas facetas deste complexo tema, desde o impacto do marco legal de proteção de dados nas publicações oficiais do sistema de justiça até as recomendações práticas para os diversos atores envolvidos.

Recapitulando os pontos principais, observou-se que o advento da era digital e a facilidade de acesso a informações online transformaram radicalmente o panorama da publicidade dos atos judiciais. O que antes era limitado a publicações físicas de circulação restrita, agora, está potencialmente disponível para qualquer pessoa com acesso à internet. Esta nova realidade trouxe à tona um conflito latente entre o princípio constitucional da publicidade dos atos processuais e o direito fundamental à privacidade e à proteção de dados pessoais.

Nota-se que a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) estabeleceu um novo paradigma no tratamento de dados pessoais no Brasil, impondo desafios significativos aos órgãos do sistema de justiça. Esses órgãos do sistema de justiça se veem na necessidade de equilibrar suas obrigações de transparência com a proteção da privacidade dos indivíduos envolvidos em processos judiciais.

Os desafios técnicos para a exclusão ou anonimização de dados pessoais em sistemas judiciais complexos e interconectados são consideráveis. A necessidade de preservar a integridade dos registros históricos e o impacto potencial na pesquisa jurídica e no jornalismo investigativo adicionam camadas adicionais de complexidade ao problema.

A reflexão central que emerge deste estudo é a necessidade premente de encontrar um equilíbrio delicado entre transparência e privacidade. Este equilíbrio não é estático, mas dinâmico, exigindo constante reavaliação à medida que novas tecnologias emergem e as expectativas sociais evoluem.

A transparência é um pilar fundamental da democracia e do Estado de Direito, essencial para garantir o accountability do sistema judiciário e para garantir a confiança pública nas instituições. Por outro lado, a proteção da privacidade é um direito fundamental, crucial para a dignidade humana e para o livre desenvolvimento da personalidade.

O desafio, portanto, não é escolher entre transparência e privacidade, mas encontrar formas inovadoras de preservar ambas. Isso requer uma abordagem ponderada, que reconheça que nem todas as informações pessoais em processos judiciais têm o mesmo nível de

sensibilidade ou relevância pública. É necessário desenvolver critérios claros e consistentes para determinar quais informações devem ser públicas e quais devem ser protegidas, sempre considerando o contexto específico de cada caso.

Olhando para o futuro, é evidente que a tecnologia desempenhará um papel cada vez mais central na resolução deste dilema. O desenvolvimento de sistemas avançados de anonimização automática, alimentados por inteligência artificial e aprendizado de máquina, promete oferecer soluções mais eficazes e eficientes. No entanto, é crucial reconhecer que a tecnologia, por si só, não resolve todos os problemas. Ela deve ser guiada por princípios éticos sólidos e políticas bem formuladas.

Além disso, é provável que se veja uma evolução no próprio conceito de publicidade dos atos judiciais. Em vez de uma abordagem binária de público *versus* privado, pode-se caminhar para um modelo mais granular, com diferentes níveis de acessos baseados na natureza da informação e na necessidade legítima do usuário.

Em última análise, o sucesso na abordagem deste desafio dependerá da capacidade do sistema de justiça de se adaptar e inovar. Isso exigirá não apenas investimentos em tecnologia e treinamento, mas também uma mudança cultural que coloque a proteção de dados no centro das considerações desde o início do processo judicial.

A jornada para equilibrar transparência e privacidade nas publicações judiciais está só no começo. No entanto, com uma abordagem cuidadosa, baseada em princípios éticos sólidos, tecnologia avançada e colaboração entre todos os setores envolvidos, é possível construir um sistema de justiça que seja ao mesmo tempo aberto e respeitoso com a privacidade individual. Este é um desafio que vale a pena enfrentar, pois no final, o que está em jogo é nada menos que a integridade de nosso sistema judicial e a confiança que a sociedade deposita nele.

REFERÊNCIAS

AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS. Guía de Protección de Datos por Defecto. Madrid: AEPD, 2020. Disponível em: <https://www.aepd.es/sites/default/files/2020-10/guia-proteccion-datos-por-defecto.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

ALMEIDA, Sergio Assis de.; FACHIN, Zulmar. A transparência e privacidade na administração pública: sua aplicabilidade no governo na era digital. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, 8(1), e081, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.48159/revistadoidcc.v8n1.e081>. Acesso em: 20 set. 2024.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Estudo Técnico - Anonimização de dados na LGPD**: uma visão de processo baseado em risco e técnicas

computacionais. Brasília: ANPD, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/documentos-de-publicacoes/estudo_tecnico_sobre_anonimizacao_de_dados_na_lgpd_uma_visao_de_processo_baseado_em_risco_e_tecnicas_computacionais.pdf. Acesso em: 22 set. 2024.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. **Guia de Boas Práticas para Implementação na Administração Pública Federal de Programa de Governança em Privacidade.** Brasília: ANPD, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/guia-de-boas-praticas-para-implementacao-na-adm-publica-federal-de-programa-de-governanca-em-privacidade.pdf>. Acesso em: 22 de setembro de 2024.

BENFATTI, Fábio. O blockchain como caminho para Inovação nos termos da Constituição de 1988. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 7, n.1, e046, jan./jun., 2022. DOI:10.48159/revistadoidcc. v7n1.e046. Disponível em: <https://revistadoidcc.com.br/index.php/revista/article/view/155/122>. Acesso em: 24 de setembro. 2024.

BIONI, Bruno. Compreendendo o conceito de anonimização e dado anonimizado. **Cadernos Jurídicos**, Ano 21, n. 53, p. 191-201, jan./mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). DF: Presidência da República, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

CARVALHO, Dayvid V. S.; FÉLIX, Luana M.; TEMER, Mariana G. Processamento de Linguagem Natural para Identificação de Dados Pessoais em Textos Jurídicos. **Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias**, v. 7, n. 1, p. 18 -38, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 215, de 16 de dezembro de 2015.** Dispõe sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em:

https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_215_16122015_26032019162517.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 363, de 12 de janeiro de 2021**. Estabelece medidas para o processo de adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais a serem adotadas pelos tribunais, no âmbito do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original_18120420210119600720f42c02e.pdf. Acesso em: 20 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 281, de 12 de dezembro de 2023**. Institui a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e o Sistema Nacional de Proteção de Dados Pessoais no Ministério Público e dá outras providências. Brasília: CNMP, 2023. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resoluo-281-de-2023.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

GENSO, Millena Gabriele; PICOLI, Gabriela Regina Nardi; LUZ, Pedro Henrique Machado da. Privacy by design como possível medida de efetivação da proteção dos dados pessoais no século XXI. **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 8, 2023. ISSN 2447-0961. Disponível em: <https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/download/1415/944/3694>. Acesso em: 01 out. 2024.

MACHADO, Diego; DONEDA, Danilo. Proteção de dados pessoais e criptografia: tecnologias criptográficas entre anonimização e pseudonimização de dados. In: DONEDA, Danilo (Coord.). **A Lei Geral de Proteção de Dados e suas repercussões no direito brasileiro**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020. p. 123-153

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. Documentos digitais, valor probante e ônus da prova: apontamentos sobre a Lei 13.105/2015. **Revista de Direito e Novas Tecnologias**, vol. 1, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FERREIRA NETO, Arthur M. **O direito ao "esquecimento" na sociedade da informação**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da; TEIXEIRA, Tatiane. Discriminação algorítmica e a necessidade de uma regulamentação ética da inteligência artificial. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 16, n. 2, p. 23-42, 2020.

*O projeto “Reconstruindo Laços na Saúde”
enquanto resolução extrajudicial das
Promotorias de Saúde de Teresina do
Ministério Público Estadual do Piauí
para demandas de saúde pública
relacionadas a doenças raras*



ENY MARCOS VIEIRA PONTES

Promotor de Justiça de Entrância Final, titular da 29ª Promotoria de Justiça de Teresina. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. Pós-Graduado Lato Sensu em Processo Penal pela Universidade Federal do Ceará (UFC), com aperfeiçoamento em Saúde Pública pela Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Mediador Extrajudicial de Conflitos em formação pelo Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado do Piauí - CEAF/MPPI.



LIA ANDRADE PORTELA

Assessora de Promotoria de Justiça da 29ª Promotoria de Justiça de Teresina; Graduada em Direito pela Faculdade Estácio de Teresina, Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Público pela Universidade Estadual do Piauí – UESPI. Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Constitucional e Administrativo pela Escola Superior da Advocacia do Estado do Piauí - ESA/OAB-PI. Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Penal e Processual Penal pela Escola Superior da Advocacia do Estado do Piauí - ESA/OAB-PI. Pós-Graduada Lato Sensu em Direito Previdenciário e do Trabalho pela Escola Superior da Advocacia do Estado do Maranhão- ESA/OAB-MA. Mediadora de Conflitos Extrajudiciais em formação pelo Centro de Estudos de Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Estado do Piauí - CEAF/MP-PI.

O PROJETO “RECONSTRUINDO LAÇOS NA SAÚDE” ENQUANTO RESOLUÇÃO EXTRAJUDICIAL DAS PROMOTORIAS DE SAÚDE DE TERESINA DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL DO PIAUÍ PARA DEMANDAS DE SAÚDE PÚBLICA RELACIONADAS A DOENÇAS RARAS

RESUMO

O diagnóstico de pacientes com doenças raras tem forte impacto para toda a família e envolve mudanças no contexto social e cotidiano. O tratamento clínico destas doenças, por representarem, na maioria dos casos, cronicidades, tais como a Atrofia Medular Espinhal – AME, ocasionam o bloqueio de leitos hospitalares e a internação também de seus acompanhantes, que permanecem à beira do leito em dedicação exclusiva, muitas vezes ocasionando a ruptura de vínculos familiares preexistentes. O Ministério Público do Estado do Piauí, enquanto fiscal da atuação estatal e garantidor do direito fundamental à saúde, não poderia ficar alheio a esta situação e, nestes moldes, as Promotorias de Justiça de Teresina especializadas na defesa da saúde pública desenvolveram o projeto “Reconstruindo Laços na Saúde” para buscar a humanização da prestação do serviço de saúde a estes pacientes e a transferência hospitalar ou desospitalização para tratamento *home care* de pacientes de longa permanência hospitalar em Teresina, por meio de acompanhamento mensal dos casos particulares e a realização de Audiências Extrajudiciais Itinerantes, que proporcionam maior diálogo interinstitucional para a colaboração negocial conjunta. Até o momento o projeto conseguiu reaproximar 22 (vinte e duas) crianças de seus domicílios e reconectar os respectivos familiares.

Palavras-chave: Doenças Raras. Reconstruindo Laços na Saúde. Transferência Hospitalar. Desospitalização. Audiências Extrajudiciais Itinerantes.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca realizar a análise acerca dos esforços desempenhados pela 29ª e pela 12ª Promotorias de Justiça de Teresina, especializadas na defesa da saúde pública para o desenvolvimento do projeto “Reconstruindo Laços na Saúde”, que busca a reconexão familiar por meio da desospitalização ou transferência hospitalar para hospitais mais próximos de suas cidades de origem de pacientes diagnosticados com doenças raras e que possuem prolongada internação hospitalar nos hospitais públicos da capital piauiense.

O artigo foi organizado em torno de uma dialética que o dividisse em seis grandes tópicos: primeiro, a introdução; segundo, o tópico relativo ao doenças raras e sua influência no cotidiano

familiar; o terceiro referente à Atrofia Medular Espinhal – AME – suas formas de tratamento e acompanhamento; quarto, destaca o papel do Ministério Público na garantia da prestação do serviço de saúde pública; o quinto apresenta o trabalho desempenhado pelas Promotorias da Saúde de Teresina no projeto “Reconstruindo Laços na Saúde”; e, por último, a conclusão. A subdivisão do artigo é relacionada aos tópicos de seu desenvolvimento.

Para a elaboração deste trabalho, foi escolhida uma abordagem que combina a realização de pesquisa bibliográfica e de campo. A pesquisa bibliográfica incluiu uma análise abrangente de livros, artigos e periódicos relevantes sobre o tema, enquanto a pesquisa de campo concentrou-se na análise dos procedimentos extrajudiciais da 29ª e 12ª Promotorias de Justiça de Teresina. Metodologicamente, a pesquisa adotou tanto abordagens qualitativas, quanto quantitativas.

2 DOENÇAS RARAS E SUA INFLUÊNCIA NO COTIDIANO FAMILIAR

Segundo a Organização Mundial de Saúde doenças raras são aquelas que atingem menos de 65 (sessenta e cinco) pessoas em cada grupo de cem mil, ou seja, 1,3 (um vírgula três) pessoas para cada 2.000 (dois mil) indivíduos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2023).

O número exato de doenças consideradas raras não é conhecido, contudo, estima-se a existência de 6.000 (seis mil) a 8.000 (oito mil) tipos diferentes e oitenta por cento (80%) destas enfermidades possuem causas genéticas (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2023) e para 95% (noventa e cinco por cento) dos casos já catalogados não existe cura.

São doenças em sua maioria crônicas, de caráter degenerativo e incapacitante e não estimulam grande interesse das autoridades por representarem pequeno quantitativo de pacientes (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2023).

No Brasil, em 2022, estimava-se que 13 (treze) milhões de brasileiros viviam com alguma das enfermidades raras (SENADO FEDERAL, 2022) o que estimulou, inclusive, a criação de Projetos de Lei no Congresso Nacional para disciplinar a matéria em âmbito nacional, tais como: o Projeto de Lei nº 4691 de 2019 (BRASIL, 2019), atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados, que visa a inclusão da notificação obrigatória às autoridades sanitárias dos diagnósticos, agravos e eventos em saúde relacionados a doenças raras; o Projeto de Lei nº 682 de 2019 (BRASIL, 2019), atualmente em trâmite para pauta na Comissão, que visa estabelecer benefícios fiscais para o contribuinte do Imposto de Renda da Pessoa Física que possua dependente acometido por doença rara; e o Projeto de Lei 3054/24 (BRASIL, 2024), atualmente em trâmite para pauta na Comissão, que visa alterar a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência para estender o direito de atendimento prioritário em serviços públicos às pessoas com doenças raras.

O mês de fevereiro é considerado o mês de conscientização sobre doenças raras para divulgar e incentivar a realização de pesquisas científicas, apoiar pacientes e familiares e mobilizar políticas públicas, sendo o dia 28 de fevereiro considerado o Dia Mundial das Doenças Raras, data implantada em 2018 pela Organização Europeia de Doenças Raras, posteriormente alterado em 2023 pela Lei nº 14.593 (BRASIL, 2023) que passou a instituir que a última semana do mês de fevereiro de cada ano seria denominada como a Semana Nacional da Informação, Capacitação e Pesquisa sobre Doenças Raras (SENADO FEDERAL, 2022).

Apesar de grande descaso das autoridades e por serem relativamente raras, são doenças que, considerando a gravidade dos casos e o fato de acometerem um percentual relevante da população, deveriam ser reconhecidas como um problema de saúde a ser acompanhado de forma significativa (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2023).

Válido destacar, ainda, que em sua maioria são doenças que acometem crianças e muitas destas enfermidades ocasionam a morte dos pacientes com poucos anos de vida. Importante frisar também que em muitos casos o diagnóstico é delicado, o que também pode atrasar o tratamento, uma vez que as condições sintomáticas podem se assemelhar bastante com enfermidades comuns (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2024).

Atrelado a tal fato, somam-se às dificuldades analisadas, a inexistência de qualificação e treinamento de muitos profissionais da saúde que tem raro contato com estes casos para aferição de diagnósticos precisos, à exceção de algumas especialidades, o que torna estas doenças um desafio para o Sistema Único de Saúde - SUS (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2024).

A grande maioria das doenças raras indicam tratamentos para a manutenção da qualidade de vida dos pacientes, redução de sinais e sintomas, e demandam um acompanhamento multiprofissional que envolve médicos, enfermeiros, técnicos, fisioterapeutas, nutricionistas, odontólogos, psicólogos, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais e fonoaudiólogos (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2024).

Além do atendimento multiprofissional, estas doenças ocasionam um grande impacto no cotidiano familiar daqueles que acompanham estes pacientes, propiciando, em sua maioria, grande sofrimento no pós diagnóstico e mudanças drásticas na configuração da rede de suporte, demandando maior atenção e sacrifício dos envolvidos.

Para o melhor atendimento dos pacientes diagnosticados com doenças raras no Brasil, o Ministério da Saúde criou em 2014 as Diretrizes para Atenção Integral às Pessoas com Doenças Raras no Sistema Único de Saúde – SUS, disciplinada na Portaria GM/MS nº 199 de 30/01/2014.

Segundo as Diretrizes para Atenção Integral aos Indivíduos com Doenças Raras ou com Risco de Desenvolvê-las, a atenção especializada deve ser vista de forma ampla e a atenção aos familiares dos pacientes com doenças raras deverá garantir:

- a) Estruturação da atenção de forma integrada e coordenada em todos os níveis, desde a prevenção, acolhimento, diagnóstico, tratamento (baseado em protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas), apoio até a resolução, seguimento e reabilitação;
- b) Acesso a recursos diagnósticos e terapêuticos;
- c) Acesso à informação e ao cuidado;
- d) Aconselhamento Genético (AG), quando indicado. (BRASIL, 2014, p.07-08).

Destaca também o documento a necessidade de acompanhamento dos casos a serem prestados por equipes multiprofissionais e interdisciplinares que serão responsáveis por ações preventivas, diagnósticas e terapêuticas aos pacientes e seus familiares (BRASIL, 2014).

No que tange à Atenção Básica as Diretrizes, reforçam a sua importância crucial na prevenção e detecção prematura de doenças raras, por ser a porta de entrada da população que busca o socorro do SUS. Um tratamento pré-natal bem realizado pode prevenir, segundo o texto, “anomalias congênitas, deficiência intelectual, erros inatos do metabolismo, doenças raras não genéticas e também ao reconhecimento do indivíduo com necessidade de atendimento em doenças raras” (BRASIL, 2014, p. 08).

O treinamento contínuo dos profissionais da Atenção Básica à Saúde também contribui para a identificação de enfermidades e o encaminhamento regulado adequado para os casos que surgem no atendimento primário (BRASIL, 2014).

Ademais, é detalhado que antes e após o diagnóstico a Atenção Primária deverá acompanhar os pacientes com doenças raras de seu território, tais como o Projeto Terapêutico Singular (PTS), proporcionando, ainda, a análise e conscientização acerca das situações ambientais favoráveis ao surgimento de enfermidades, grau de parentesco e convivência com outros afetados (BRASIL, 2014).

No que se refere à atenção domiciliar, as diretrizes não especificam um tratamento uniforme, pois cada situação depende do grau de incapacidade do paciente diagnosticado com doença rara. Consubstancia, contudo, que a Portaria GM/MS nº 963, de 27 de maio de 2013, que redefine a Atenção Domiciliar no âmbito do SUS visa “à humanização da atenção, à redução da demanda por atendimento hospitalar e/ou redução do período de permanência de usuários internados, à desinstitucionalização, ao apoio à rede de serviços (principalmente à Atenção Básica) e à ampliação da autonomia dos usuários” (BRASIL, 2014, p. 10).

Envolve, assim, uma atuação multiprofissional que promove a articulação entre pacientes, família, cuidador, comunidade e serviços de saúde, buscando promover a independência e a

inclusão dos pacientes com a comunidade, visando a minimização de incapacidades e a autonomia das famílias (BRASIL, 2014).

Em relação à atenção especializada ambulatorial e hospitalar, as diretrizes afirmam que esta deverá oferecer aos pacientes diagnosticados com doenças raras (BRASIL, 2014):

- a) Acesso a recursos diagnósticos e terapêuticos, mediante protocolos e diretrizes;
- b) Acesso à informação;
- c) Aconselhamento Genético, quando indicado;
- d) Estruturação do cuidado de forma integrada e coordenada, desde o acolhimento, apoio, reabilitação e prevenção;
- e) Apoio matricial à Atenção Básica;
- f) Apoio matricial à atenção básica pós Aconselhamento Genético (p. 12).

Nota-se a necessidade de atuação da saúde pública de forma ampla, com assistência multiprofissional especializada para a identificação, acompanhamento e garantia de maior autonomia e independência dos pacientes e seus familiares, privilegiando, sempre que possível a atenção domiciliar.

O cumprimento correto de tais protocolos é de extrema importância tanto para o desenvolvimento dos pacientes, quanto para o cotidiano familiar, uma vez que a descoberta de um diagnóstico de doença rara, segundo Alves (2020), citando estudo realizado Luz, Silva e Demontigny (2015), inicia um itinerário de resiliência das famílias daqueles pacientes:

Itinerários que começam pela (i) busca de obtenção do diagnóstico correto e que prosseguem pelos (ii) da compreensão ativa da enfermidade e como tratá-la; (iii) do acesso a medicamentos pouco disponíveis (“medicamentos órfãos”) ou muito caros; (iv) da rigorosa manutenção terapêutica e, ainda, (v) o da maior mitigação de danos possíveis aos enfermos (ALVES, 2020, online).

Ademais, além do paciente, é necessária a abordagem terapêutica dos familiares que acompanham estes pacientes, pois o diagnóstico de um filho com doença rara modifica todo o contexto emocional e físico do ambiente familiar, trazendo muita dor, insegurança e modificação dos papéis cotidianos (DUARTE, 2021).

3 ATROFIA MEDULAR ESPINHAL – AME E SEU TRATAMENTO

Dentre as doenças raras existentes a Atrofia Medular Espinhal – AME – que é uma enfermidade degenerativa, geneticamente transmissível, que interfere na capacidade do corpo para a produção de uma proteína essencial para a sobrevivência de neurônios motores (BRASIL, 2024).

Do ponto de vista técnico, a sigla AME compreende, em verdade, um grupo de doenças caracterizadas por degeneração progressiva dos neurônios motores localizados no corno anterior da medula e nos núcleos de nervos cranianos e, segundo Lefebvre et al (1995) e Russman (2007), em

mais de 95% (noventa e cinco por cento) dos casos, a forma mais comum de AME é causada por mutações homozigóticas no gene 1 de sobrevivência do motoneurônio SMN1 (survival motor neuron 1), responsável pela codificação da proteína SMN e localizado NA região telomérica do cromossomo 5q13.

Depois da fibrose cística, a AME é considerada a principal desordem fatal de caráter genético (1:6.000), com uma incidência de 1:6.000 a 1:10.000 nascimentos, ou seja, uma frequência de nascimentos de um a cada 40 (quarenta) a 60 (sessenta) indivíduos (PRIOR, 2007).

Os principais sintomas da AME incluem fraqueza e atrofia muscular, que pioram com o tempo (INAME, 2021), sintomas estes que muito se assemelham com diversas outras enfermidades e necessitam de uma análise técnica de profissionais capacitados para melhor aferição.

Em outubro de 2022, o Ministério da Saúde registrou cerca de 1.509 pacientes com AME no Brasil, sendo que deste total 511 (quinhentos e onze) pacientes tinham o Tipo I da doença, 508 (quinhentos e oito) o Tipo II e 367 (trezentos e sessenta e sete) o Tipo III. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2022).

No estado do Piauí o Hospital Infantil Lucídio Portella – HILP, segundo documentos que instruem o Procedimento Administrativo 29ª PJ nº 10/2024, SIMP nº 000046-030/2024, registrou de 2017 a 2024 o atendimento e o diagnóstico de 24 (vinte e quatro) crianças piauienses, 05 (cinco) crianças maranhenses, uma criança manauara e uma criança originária do Rio Grande do Norte.

A Lei nº 14.154, de 26 de maio de 2021, que visa o aperfeiçoamento do Programa Nacional de Triagem Neonatal – PNTN (Teste do Pezinho) previu a detecção da Atrofia Muscular Espinhal por meio deste, contudo, tal detecção deverá ser implementada apenas na Etapa 05 (última etapa) da implementação escalonada da triagem ampliada pelo SUS. Atualmente, apenas no estado de Minas Gerais (UFMG, 2024) e no Distrito Federal (Lei Distrital nº 6.925/2021) realizam a detecção da AME por meio do Teste do Pezinho realizado pelo SUS.

A classificação da AME é realizada de acordo com a idade de aparecimento dos sintomas e da máxima capacidade motora do paciente, podendo ser classificada em AME Tipo I, também denominada como AME severa, aguda ou doença de Werdnig-Hoffmann; AME Tipo II, também chamada de intermediária ou AME crônica; AME Tipo III, também conhecida como branda, juvenil ou doença de Kugelberg-Welander; e AME Tipo IV, conhecida em outros termos como AME adulta (RUSSMAN, 2007). Para outros autores, contudo, existiriam apenas três classificações: severa, intermediária e branda (CHANG et al, 2001).

A AME Tipo I é caracterizada pelo seu início precoce dos sintomas de dificuldade de desenvolvimento da mobilidade, entre 0 (zero) a 6 (seis) meses de idade e possui cura expectativa de vida (menor que dois anos). As crianças têm pouco controle da cabeça e apresentam choro e

tosse fracos e antes de completarem um ano de idade perdem a capacidade de engolir e se alimentarem por conta própria. Com a fraqueza do tronco, geralmente afetam os músculos intercostais e conseqüentemente a capacidade respiratória, necessitando de aparelhos para auxiliar a respiração (OSKOUI et al, 2007).

No caso da AME Tipo II os sintomas surgem por volta dos 6 (seis) a 18 (dezoito) meses de vida e os pacientes melhores desenvolvidos conseguem ficar em pé quando apoiados, ainda que não consigam andar independentemente, podem apresentar dificuldade para tossir e limpar secreções da traqueia, além de poderem apresentar tremores finos e desenvolver escolioses, com uma expectativa de vida que varia entre 10 (dez) a 40 (quarenta) anos. (WANG et al, 2007).

Para a AME Tipo III os primeiros sintomas surgem após os 18 (dezoito) meses e segundo classificação de Wirth et al (2006) ela pode ser subclassificada em AME tipo IIIa, quando a doença surge antes dos três anos de idade, casos nos quais os indivíduos mantém a capacidade de andar até os vinte anos de idade, e AME tipo IIIb, quando a doença surge após os três anos de vida e em cujos casos os pacientes conseguem andar por toda a vida. Os pacientes de AME Tipo III podem apresentar dificuldades de engolir e tossir e hipoventilação, mas com menor frequência quando comparado aos tipos anteriores e também podem apresentar escoliose. Sua expectativa de vida é indefinida. (RUSSMAN, 2007).

No caso da AME Tipo IV não existe consenso quanto à idade de surgimento dos sintomas, mas para Russman (2007) seus sintomas surgem após os 10 (dez) anos de idade. Os prejuízos motores desta modalidade são suaves e não ocorrem problemas de deglutição e respiração, apresentando expectativa de vida normal. (WANG ET AL, 2007).

Além do tratamento clínico, o diagnóstico precoce da AME pode proporcionar uma melhoria significativa dos sintomas por meio da utilização de drogas inibidoras da enzima histona desacetilase, elas ativam o gene para a produção da proteína SMN. (SUMNER, 2003).

No Brasil, existem medicamentos registrados no SUS para o tratamento da AME, são eles o Spinraza (nusinersena), o Zolgensma (Onasemnogeno abeparvoveq) e o Evrysdi (Risdiplam). O Spinraza é um oligonucleotídeo anti-sense aprovado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA com forma de administração intratecal (acontece dentro das membranas ou meninges que envolvem a medula espinhal) e é utilizado nos protocolos de atendimento SUS da AME Tipo I e Tipo II (INAME, 2024).

Através da Portaria do Ministério da Saúde nº 24 de 24 de abril de 2019 foi aprovada a utilização do Spinraza pelo SUS para o tratamento da AME Tipo I e por meio da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.297 de 11 de junho de 2019 foi aprovada a utilização do mesmo medicamento para o tratamento da AME Tipo II e Tipo III.

Para os pacientes de AME Tipo I a incorporação do Spinraza pelo SUS foi realizada pelos moldes tradicionais e para os pacientes do Tipo II e Tipo III foi realizada na modalidade de compartilhamento de riscos (a aplicação desse tratamento seria remunerada somente se houvesse comprovação de resultados clínicos benéficos ao paciente em cada caso concreto).

A aplicação do Spinraza por ser realizada na modalidade da via intratecal, por punção lombar, deve ser realizada por profissional da saúde qualificado especificamente para tal e em ambiente adequado (ROSA, 2022).

Os pacientes elegíveis para o uso da medicação Spinraza são aqueles não acometidos por insuficiência respiratória que necessitem de suporte ventilatório invasivo permanente (ventilação mecânica), consoante recomendação da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (CONITEC), e depende também da idade de início dos sintomas, conforme a maioria das agências de Avaliação de Tecnologias em Saúde (ATS) (ROSA, 2022).

O preço do medicamento Spinraza no mercado é de aproximadamente R\$ 420.000,00 (quatrocentos e vinte mil reais), sendo que todo o tratamento ultrapassaria a margem de um milhão de reais. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2017).

Já o medicamento Risdiplam foi incorporado em 2022 para o tratamento de AME Tipo I e Tipo II pelo SUS, pela Portaria SCTIE/MS nº 19, de 11 de março de 2022, tomando por base os Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas da Atrofia Muscular Espinhal (AME) 5q tipos I e II que indicam o uso da medicação para crianças com até três cópias de SMN₂.

A medicação Risdiplam é administrada pela via oral ou por uma sonda de alimentação todos os dias e ajuda o corpo a produzir e manter a proteína SMN, o que pode reduzir a perda de células nervosas e melhorar a força muscular. (SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2024).

O custo médio do valor de comercialização de mercado da medicação Risdiplam é em torno de R\$ 70.000,00 (setenta mil reais), sendo também considerado como medicamento de alto custo, apesar de ser bem mais acessível que o Spinraza e o Zolgensma (ACADEMIA MÉDICA, 2024).

No caso do medicamento Zolgensma, a Portaria SCTIE/MS nº 172, de 6 de dezembro de 2022, incorporou o medicamento para o tratamento da AME Tipo I, sendo este indicado para crianças com até seis meses de idade e que também não estejam fazendo uso de ventilação invasiva por mais de dezesseis horas por dia.

Apesar, contudo, da portaria determinar a limitação de idade de seis meses para a administração da medicação via SUS, judicialmente, diversos tribunais, incluindo o Supremo Tribunal Federal - STF – em variados julgados já determinaram a condenação da União e dos Estados Federados ao fornecimento do Zolgensma para pacientes além desta idade.

Na análise da Suspensão de Tutela Provisória (STP) 790, em agosto de 2021, o STF, por meio do Ministro Luiz Fux, determinou que o Estado de São Paulo fornecesse Zolgensma para uma criança diagnosticada com AME Tipo II e considerou que apesar da ANVISA recomendar o uso para crianças com idade inferior a dois anos, há aprovação de agências renomadas no exterior para uso em crianças mais velhas (STF, 2021).

Em setembro de 2023, nos autos da Reclamação (RCL) 62049, o ministro Cristiano Zanin determinou que a União fornecesse o Zolgensma a uma menina de 2 anos com AME. O ministro entendeu que não existem mais dúvidas acerca da eficácia do medicamento e que a idade da criança não deveria ser um impedimento para o tratamento (STF, 2023).

O valor de mercado da medicação Zolgensma é de cerca de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais) e ingressou também no rol de medicamentos e procedimentos que possuem cobertura dos planos de saúde no Brasil por decisão da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS.

No âmbito do Estado do Piauí, o Hospital Infantil Lucídio Portella – HILP – tornou-se referência no tratamento de pacientes com AME no Norte e Nordeste do Brasil, tornando-se também a primeira unidade de saúde pública habilitada no SUS a aplicar o medicamento Zolgensma (PORTAL DA SAÚDE, 2024).

Importante ressaltar, contudo, que a manipulação medicamentosa não é a única forma de tratamento da AME e como bem afirma o Instituto Nacional da Atrofia Muscular Espinhal: “além da família e do tratamento medicamentoso, o cuidado multidisciplinar é parte fundamental desse processo. Somente com esses três pilares é possível potencializar os resultados e obter melhor qualidade de vida para o paciente” (INAME, 2021, p. 38).

Destaca o INAME (2021) a importância dos cuidados respiratórios, sendo os problemas desta natureza a maior causa de morte dos pacientes de AME Tipo I e II e reúne a importância da realização de fisioterapia respiratória, a utilização de ventilação mecânica quando necessária, o gerenciamento de secreções, técnicas de empilhamento de ar e insuflação passiva com Ambu e a utilização de equipamentos como BiPAP (ventilador com suporte pressórico em modo binível), máquina de tosse (Insuflador-Exsuflador mecânico- Cough-Assist), Ambu, Oxímetro de pulso, aspirador e nebulizador.

Dentre os cuidados motores e ortopédicos, o INAME (2021) assevera a necessidade de controle de deformidades e controle de funcionalidades com o emprego de técnicas de alongamento, posicionamento, uso de órteses e exercícios, além do uso de equipamentos e dispositivos auxiliares, tais como: headpods; parapodium e mesa ortostática; sistema de assento e mobilidade; sistema de suporte de braço móvel para auxiliar a função da extremidade superior;

dispositivos de rastreamento ocular para computadores e comunicação; carrinhos que reclinem e tenham a função de deitar-se; cadeiras que tenham reclinção/inclinação; e andadores adaptados.

Quanto aos cuidados nutricionais, o INAME (2021) enumera como benefícios de uma boa nutrição: crescimento adequado e dentro do esperado; melhora da imunidade e menos riscos de adoecimento; suporte energético para a otimização da função motora; e melhora na qualidade de vida. Cataloga as estratégias nutricionais de ingestão calórica e intervalos de jejum, alimentação por via oral, alimentação por sonda, gastrostomia e funduplicatura de Nissen e os tipos de dieta.

Como cuidados fonoterápicos, o INAME (2021) relaciona que com o bom desempenho da fonoterapia é possível avaliar a mímica facial; padrões de comunicação verbal e não verbal; capacidade e intenção comunicativa; linguagem e fala; comunicação suplementar e alternativa; sensibilidade e mobilidade dos órgãos fonoarticulatórios para alimentação e fala; coordenação pneumofonoarticulatória e padrão respiratório para as funções neurovegetativas de sucção, mastigação, deglutição e fonação; e controle e gerenciamento da deglutição.

Ressalta, por fim, o INAME (2021) a necessidade de cuidados odontológicos e ortodônticos dos pacientes com AME que geralmente possuem problemas como: o arco superior estreito e profundo; incisivos superiores protruídos (avançados para frente); mordida cruzada posterior; mordida aberta anterior; apinhamento dentário (dentes tortos); aumento da altura facial anteroinferior; ausência de selamento labial (fechamento dos lábios); retrognatismo (queixo que se desenvolve menos e fica para trás em relação ao terço médio da face); e postura baixa de língua.

Dentro da dinâmica dos cuidados com a AME a longo prazo, o INAME (2021) salienta a importância da estruturação do home care para os casos que sejam viáveis clinicamente e afirma que:

O home care é vantajoso para o paciente e sua família, porque possibilita que todos os cuidados necessários sejam conduzidos em casa, favorecendo o convívio familiar, além da redução do risco de contrair infecção hospitalar e de sofrer complicações. Também é vantajoso para os provedores de saúde públicos e privados, porque a manutenção do paciente em sistema de home care é mais econômica do que manter o paciente internado continuamente. Por fim, é vantajoso para a sociedade, à medida que possibilita o rodízio dos leitos hospitalares, que caso contrário ficam “presos” com um paciente vivendo por anos dentro de um hospital (INAME, 2021, p. 110).

O tratamento *home care* deve ser acompanhado de equipe multidisciplinar e, conforme a Resolução RDC nº 11, de 26 de janeiro de 2009, que dispõe sobre o Regulamento Técnico de Funcionamento de Serviços que prestam Atenção Domiciliar. Estas equipes deverão ser implementadas nos municípios como Equipes Multiprofissionais de Atenção Domiciliar – EMAD.

As Equipes Multiprofissionais de Atenção Domiciliar – EMAD – fazem parte do Programa Melhor em Casa do Governo Federal, caracterizada por diversas ações e um corpo de profissionais

(médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, fisioterapeutas e assistentes sociais) que garantem a continuidade do cuidado integrado à Rede de Atenção à Saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2024).

Acompanham ainda as equipes EMAD, nos termos do que dispõe a Portaria GM/MS nº 963 de 27 de maio de 2013 em seu artigo 9º, as Equipes Multiprofissionais de Apoio – EMAP – compostas de, no mínimo, 3 (três) profissionais de saúde de nível superior, com carga horária semanal mínima de 30 horas, eleitos entre as seguintes categorias: assistente social, fisioterapeuta, fonoaudiólogo, nutricionista, odontólogo, psicólogo, farmacêutico e terapeuta ocupacional.

Para a criação de Serviço de Atenção Domiciliar – SAD – no município, segundo o que também prescreve a referida portaria em seu artigo 6º, é necessário:

I - apresentar, isoladamente ou por meio de agrupamento de Municípios, conforme pactuação prévia na Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e, se houver, na Comissão Intergestores Regional (CIR), população igual ou superior a 20.000 (vinte mil) habitantes, com base na população estimada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE);

II - estar coberto por Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192); e

III - possuir hospital de referência no Município ou região a qual integra.

Parágrafo único. Nos Municípios com população superior a 40.000 (quarenta mil) habitantes, a cobertura por serviço móvel local de atenção às urgências diferente do SAMU 192 será, também, considerada requisito para a implantação de um SAD. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, online).

Quando o paciente necessitar de visitas com menor frequência, tais como acompanhamento mensal de profissionais, estas podem ser realizadas por equipes da Atenção Básica de Saúde como as Equipes de Saúde da Família de sua referência (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2024).

4 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GARANTIA DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SAÚDE PÚBLICA

O artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88 conceitua o Ministério Público como instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Quanto a suas atribuições, segundo Guimarães Jr. (1993) a Constituição atribuiu ao Ministério Público um papel primordialmente de agente, ressaltando também que o artigo 129 da Carta Magna emprega em seus quatro primeiros incisos o verbo “promover”, demonstrando o papel de promoção e garantia da justiça a ser desempenhado pelo órgão ministerial.

Para Goulart (1998) a CRFB/88 consolidou uma nova visão do Ministério Público enquanto uma instituição que não se direcionaria apenas ao protagonismo da Ação Penal, mas também como

propiciador do respeito aos Direitos Fundamentais da sociedade, um verdadeiro garantidor dos interesses sociais e dos valores democráticos:

Ao projetar um Estado social dirigido à promoção do bem comum, não foi difícil ao constituinte reconhecer no Ministério Público um dos canais que a sociedade poderia dispor para a consecução do objetivo estratégico da República, qual seja a construção de uma democracia econômica e social. A trajetória traçada historicamente pela instituição habilitou-a a representação dos interesses sociais e dos valores democráticos. Nessa perspectiva, a Constituição de 1988 consolidou o novo perfil político-institucional do Ministério Público, definindo o papel essencial que deve desempenhar numa sociedade complexa, no regime democrático, da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, instrumentalizando-o para tais fins (GOULART, 1988, p. 78).

Neste mesmo sentido, Almeida (2014), diante do atual paradigma, entende que o Ministério Público deixou de ser entendido como mero Guardião da Lei (*custus legis*) para passar a figurar como o Guardião da Sociedade (*custus societatis*) cuja atuação está associada aos objetivos constitucionais da República prescritos no artigo 3º da CRFB/88 para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Goulart (2013) também afirma que, dentro deste contexto, a atuação do Ministério Público é classificada em duas categorias: uma demandista e uma resolutiva; sendo que na primeira modalidade o membro do Ministério Público prestigia a resolução de demandas por meio de decisões que partiriam do Poder Judiciário e na segunda modalidade assumiria as técnicas alternativas de resolução dos conflitos por meio de seu viés extrajudicial.

O Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP – formulou em 2017 a Recomendação nº 54 de 28 de março, que dispõe sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro e no § 1º, de seu artigo 1º, conceitua a atuação resolutiva do Ministério Público como sendo aquela que “contribui decisivamente para prevenir ou solucionar, de modo efetivo, o conflito, problema ou a controvérsia envolvendo a concretização de direitos ou interesses para cuja defesa e proteção é legitimado o Ministério Público” (CNMP, 2017, online).

Aduz ainda o Conselho Nacional na Resolução citada que sempre que possível, e conforme a situação concreta, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, especialmente se este caminho puder trazer maior celeridade e efetividade para a satisfação das questões que surgem para a intervenção ministerial (CNMP, 2017).

De forma a melhor esclarecer estes termos, Goulart (2013) preceitua os termos nos quais deverá se desenvolver a melhor atuação resolutiva e extrajudicial dos membros do Ministério Público:

De forma reflexiva (obtida com o conhecimento pelos agentes ministeriais da realidade social da adstrição territorial em que atuam), proativa (antecipadamente às situações de crise, visando ao atuar preventivo-profilático) e dialógica (como

verdadeira Instituição de articulação e negociação com os demais sujeitos políticos para discussão de estratégias consensuais e democráticas de enfrentamento de crises), o Membro do Ministério Público na atualidade encerra em si o múnus da resolução das questões e impasses que lhes são postos preferencialmente de maneira direta e independente, a partir dos procedimentos extrajudiciais próprios da Instituição, levando-se às últimas consequências o princípio da autonomia funcional e a efetiva tutela dos interesses coletivos (GOULART, 2013, p. 122).

Atrelado a tudo que já foi exposto, tem-se, enquanto indispensável direito fundamental de segunda dimensão previsto na Constituição Federal, o direito à saúde, que conforme seu artigo 196, é um direito de todos e dever do estado “garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal realça em seu artigo 6º o direito à saúde como um direito social fundamental, tratando-se a competência comum de seu exercício à União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II), reiterando ainda em seu artigo 30, VII ser competência do ente municipal prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população (BRASIL, 1988).

Válido destacar, ainda, que o direito à saúde está diretamente relacionado com o direito fundamental à vida, previsto no caput do art. 5º da atual Carta Política brasileira, como pressuposto essencial da qualidade da pessoa, representando o fim último do Estado e da sociedade pela Constituição Federal de 1988, documento este de natureza, por excelência, antropocêntrico (BRASIL, 1988).

Ademais, a legislação infraconstitucional, com destaque especial à Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, Lei Orgânica do Sistema Único de Saúde – SUS, reafirma o dever do estado na garantia e prestação do serviço de saúde pública (BRASIL, 1990).

No artigo 7º da Lei 8.080/90 são descritos os princípios e as diretrizes do SUS, podendo ser destacados a universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência; a integralidade de assistência; a preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral; a igualdade de assistência à saúde, entre outros (BRASIL, 1990).

Clarividente, pois, que um direito de tamanha magnitude como o direito à saúde necessite da fiscalização e atuação do Ministério Público na busca da garantia do mínimo existencial e para o melhor desenvolvimento das políticas públicas em prol de sua assistência (FERNANDES, 2016).

Considerando-se, desta forma, a atuação resolutiva extrajudicial do Ministério Público na resolução de conflitos relacionados à prestação do serviço de saúde pública, é possível a colaboração do *Parquet* para negociar com o Poder Público e juntos construírem um diálogo que origine protocolos de atuação para as demandas presentes e futuras (FERNANDES, 2016).

5 PROJETO RECONSTRUINDO LAÇOS NA SAÚDE

O Ministério Público do Estado do Piauí, por meio da 29ª e 12ª Promotorias de Justiça - PJ de Teresina, especializadas na defesa da saúde pública, depararam-se no ano de 2018 com uma difícil realidade: o bloqueio e a superlotação de leitos de enfermaria pediátrica do Hospital de Urgência de Teresina – HUT – e do Hospital Infantil Lucídio Portella – HILP – em decorrência da internação prolongada de crianças diagnosticadas com doenças raras e crônicas, sendo em sua maioria a AME.

Observou-se que a maioria desses pacientes internados nos referidos hospitais, localizados em Teresina-PI, não eram originários da capital piauiense, cujas famílias, inclusive, distavam muitos quilômetros, fator que provocava a migração e a internação nos hospitais também de seus acompanhantes, rompendo assim vínculos familiares preexistentes.

Em razão de tal fato, foi instaurado Inquérito Civil Público – ICP – que posteriormente originou três Procedimentos Administrativos – PA – nestas PJs (PA nº 10/2024, SIMP nº 000046-030/2024; PA nº 11/2024, SIMP nº 000047-030/2024; e PA nº 12/2024, SIMP nº 000048-030/2024) que visam acompanhar mensalmente cada um destes pacientes de longa internação duradoura e avaliar a possibilidade de transferência para uma unidade hospitalar mais próxima de suas cidades de origem ou a desospitalização, com consequente tratamento *home care*.

As atividades acontecem com a análise dos relatórios clínicos e sociais enviados pelas equipes daqueles hospitais às duas Promotorias de Saúde e por meio de Audiências Extrajudiciais Itinerantes, que acontecem mensalmente dentro das unidades hospitalares e servem para discutir a melhor resolução extrajudicial dos casos, com a posterior inspeção hospitalar e visita aos pacientes internados.

É realizada ainda escuta ativa dos pais de cada paciente, com análise da viabilidade clínica e social, respeitada, inclusive, a vontade daqueles responsáveis para a avaliação de cada caso de transferência ou desospitalização.

A partir desta atuação prática, diante da sensível condição dos aspectos tratados e pela construção programada e consciente de protocolos padronizados para a resolução de casos futuros, surgiu em 2022 o Projeto Reconstruindo Laços na Saúde que visa a reconexão de laços familiares e a humanização na prestação de serviço de saúde a pacientes de longa permanência hospitalar.

Esse projeto já conseguiu como resultados a redução da taxa de ocupação de leitos de UTI infantil do HILP que caiu de um percentual de 96% em fevereiro de 2018 (antes do início da prática) para um percentual de 72% em novembro de 2023, após cinco anos de prática, correspondendo a uma queda de 24%.

Conseguiu também a desocupação quase completa dos leitos de enfermaria infantil do HUT, que atualmente conta com apenas um paciente que está em vias de conclusão de seu processo de desospitalização.

Já foram realizadas 24 (vinte e quatro) audiências extrajudiciais e itinerantes, nas quais foram dialogadas diversas medidas para soluções das problemáticas apresentadas, bem como, através do diálogo proporcionado nas sessões, foi possível a regulação de diversos bebês das maternidades da capital para realização de procedimentos cirúrgicos nos hospitais da cidade, procedimentos estes que viabilizaram a alta hospitalar destes pacientes.

Conseguiu-se a desospitalização de 19 (dezenove) crianças para cumprirem tratamento domiciliar e três regulações para hospitais da rede pública localizados no interior do estado (02 para Piripiri e 01 para Elesbão Veloso).

Em meio ao desenvolvimento do Projeto, o Hospital Infantil Lucídio Portella – HILP - tornou-se hospital de referência no norte e nordeste do Brasil para o tratamento da AME e além de realizar a aplicação medicamentosa de Spinraza e Zolgensma em diversos pacientes, também contribuiu com a formação de parcerias com a iniciativa privada para a capacitação de médicos e enfermeiros no diagnóstico precoce dessa doença.

Além da parceria firmada com o Poder Público e com os profissionais da saúde para o desenvolvimento do projeto, também foram firmadas parcerias com diversos conselhos de classe e associações, sendo que, por meio da parceria firmada com o Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 14ª Região – CREFITO 14 – foi possível o treinamento de fisioterapeutas para atuação específica junto a pacientes com AME.

Ademais, por meio de compromisso firmado pelos hospitais teresinenses são realizados os treinamentos das equipes hospitalares dos hospitais de destino dos pacientes antes da realização das transferências, além de ser garantido o atendimento porta aberta para caso de intercorrências futuras.

Com a visibilidade dos casos e acompanhamento monitorado foi possível o direcionamento de recursos públicos para a realização de reformas hospitalares diversas, sendo que apenas no HILP aconteceu ampla reforma, além da criação de Unidade de Cuidados Especiais – UCE, uma semi UTI que é dedicada exclusivamente para pacientes com diagnóstico de doenças raras, além da disponibilização de outros dez novos leitos de UTI infantil, totalizando um acréscimo de 18 (dezoito) leitos.

Além disso, os hospitais do interior do estado, para os quais foram transferidos pacientes ou estão em vias de transferência, também puderam ser beneficiados com reformas estruturais e equipagem para o recebimento daquelas crianças, tais como as reformas realizadas no Hospital

Regional Chagas Rodrigues – Piripiri-PI, no Hospital Estadual Norberto Moura – Elesbão Veloso-PI e no Hospital Regional José da Rocha Furtado – União-PI.

O trabalho realizado pelo projeto é contínuo e a transferência ou desospitalização de cada paciente conta com um longo e minucioso processo de avaliação e negociação, para que futuramente, com a padronização das práticas, seja garantida melhor qualidade de vida aos pacientes e seus familiares e não seja mais necessária a diáspora familiar e o rompimento de laços que ocasionem também o bloqueio de leitos hospitalares por tempo indefinido.

6 CONCLUSÃO

Desenvolver políticas públicas em saúde e saber como melhor direcionar a distribuição dos recursos públicos nesta área não é tarefa simples e cabe ao Ministério Público, especialmente quando na figura de Promotorias de Justiça dotadas de atribuição específica em saúde pública, acompanhar e orientar os gestores públicos para um melhor desenvolvimento destas políticas que tanto podem contribuir para a sociedade.

As doenças raras, apesar de afetarem um número reduzido de indivíduos, necessitam de grande atenção do Poder Público, pois a definição adequada do tratamento e do direcionamento dos pacientes pode evitar o bloqueio de leitos e proporcionar grande economia aos cofres públicos.

Além do viés político, existe também forte impacto social dos temas acompanhados pelo projeto “Reconstruindo Laços na Saúde”, pois a reconexão dos laços familiares anteriormente desgastados contribui também com o tratamento destes pacientes, proporcionando melhorias na sua qualidade de vida e de seus acompanhantes.

Cada caso acompanhado é de extrema relevância e demonstra o quanto o Ministério Público pode contribuir com a sociedade quando adota uma postura acessível, negociando as particularidades de cada demanda em audiências itinerantes, fora de seu gabinete, e mais próximo das unidades de saúde, dos profissionais de saúde, dos pais e mães de pacientes internados, que se sentem mais amparados que simplesmente com a resolução fria de um magistrado que sequer acompanhou a sua realidade ou avaliou os riscos e implicação prática de uma decisão judicial imposta à Fazenda Pública e que não garante o cumprimento de demandas futuras.

As negociações demandam certo tempo, pois dependem da robustez da certeza de absoluta segurança para cada paciente e para seus familiares. Mas ainda que demandem um tempo considerável, este tempo é infinitamente menor se comparado à falta de resolução prática da situação que se anunciava no ano de 2018, quando o relato comovente de uma mãe que pedia pela

transferência de sua filha para um hospital mais próximo de seu município de origem comoveu a equipe das 29ª e 12ª Promotorias de Justiça de Teresina para a elaboração deste projeto que reconstrói laços e encurta distâncias, humanizando a prestação do serviço de saúde pública.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA MÉDICA. Risdiplam, medicamento para Atrofia Muscular Espinhal que custa em média R\$ 70 mil, será incorporado ao SUS. 2024. Disponível em: <https://academiamedica.com.br/blog/risdiplam-medicamento-para-atrofia-muscular-espinhal-que-custa-em-media-rdollar70-mil-sera-incorporado-ao-sus> . Acesso em: 31/10/2024.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **O Ministério Público no Neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de sua legitimação social**. In: Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, n. 53, p. 79-98, jul./ set. 2014.

ALVES, Jones Figueirêdo. **As famílias raras e os itinerários resilientes**. IBDFAM, 2020. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/1585/As+fam%C3%ADlias+raras+e+os+seus+itiner%C3%A1rios+resilientes+> . Acesso em: 31/10/2024.

ARAÚJO, AP, RAMOS, VG, CABELLO, PH. **Dificuldades diagnósticas na atrofia muscular espinhal**. Arq Neuropsiquiatr, 2005.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 05/11/2024.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 05/11/2024.

BRASIL. **Lei nº 14.154, de 26 de maio de 2021**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14154.htm . Acesso em: 05/11/2024.

BRASIL. **Lei nº 14.593, de 02 de junho de 2023**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114593.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.593%2C%20DE%202,Dia%20Nacional%20de%20Doen%C3%A7as%20Raras.&text=NR\)-,Art.,na%20data%20de%20sua%20publica%C3%A7%C3%A3o](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114593.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.593%2C%20DE%202,Dia%20Nacional%20de%20Doen%C3%A7as%20Raras.&text=NR)-,Art.,na%20data%20de%20sua%20publica%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Portaria nº 963, de 27 de maio de 2013**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2013/prt0963_27_05_2013.html. Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Portaria GM/MS nº 24, de 24 de abril de 2019**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/sctie/2019/prt0024_25_04_2019.html . Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Portaria GM/MS nº 1297, de 11 de junho de 2019**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2019/prt1297_12_06_2019.html . Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 682, de 2019**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/135338#:~:text=Projeto%20de%20Lei%20n%C2%B0%20682%2C%20de%202019&text=Estabelece%20benef%C3%ADcios>

%20fiscais%20para%20o,sejam%20portadores%20de%20doen%C3%A7as%20raras. Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 3054, de 2020**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/142265>. Acesso em: 31/10/2024.
BRASIL. **Projeto de Lei nº 4691, de 2019**. Disponível em: <https://25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/13826>. Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Resolução RDC nº 11, de 26 de janeiro de 2006**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2006/res0011_26_01_2006.html . Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Portaria SCITIE/MS nº 17, de 11 de março de 2022**. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/scitie/2022/prt0017_14_03_2022.html . Acesso em: 31/10/2024.

BRASIL. **Portaria SCTIE/MS nº 172, de 06 de dezembro de 2022**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-sctie/ms-n-172-de-6-de-dezembro-de-2022-448592328> . Acesso em: 31/10/2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Queiroga diz que inclusão de remédio para AME no SUS depende da sustentabilidade do sistema**. 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/915918-queiroga-diz-que-inclusao-de-remedio-para-ame-no-sus-depender-da-sustentabilidade-do-sistema/#:~:text=Diretora%20nacional%20do%20Instituto%20Nacional,e%20367%20do%20tipo%203>. Acesso em: 31/10/2024.

CHANG, JG, HSIEH-LI, HM, JONG, YJ, WANG, NM, TSAI, CH, LI, H. **Treatment of spinal muscular atrophy by sodium butyrate**. Proc Natl Acad Sci U S A, 2001.

CNMP. **Recomendação nº 54, de 28 de março de 2017**. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Recomendacoes/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-054.pdf> . Acesso em: 05/11/2024.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Distrital nº 6.925, de 02 de agosto de 2021**. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/agora-c3-a9-lei-diagn-c3-b3stico-de-ame-ser-c3-a1-inclu-c3-addo-no-teste-do-pezinho#:~:text=Sa%C3%BAdo-,%5BAgora%20%C3%A9%20Lei%5D%20Diagn%C3%B3stico%20de%20AME%20ser%C3%A1,inclu%C3%ADdo%20no%20teste%20do%20pezinho&text=O%20diagn%C3%B3stico%20de%20Atrofia%20Muscular,no%20Di%C3%A1rio%20Oficial%20do%20DF.&text=Diagn%C3%B3stico%20de%20AME%2C%20na%20modalidade,idade%20na%20forma%20mais%20grave>. Acesso em: 05/11/2024.

DUARTE, André Felipe Pinto. **Doenças raras: um olhar para toda a família**. Veja Saúde: São Paulo, 2021. Disponível em: <https://saude.abril.com.br/coluna/com-a-palavra/doencas-raras-um-olhar-para-toda-a-familia> . Acesso em: 31/10/2024.

FERNANDES, Antonio Joaquim Schellenberger Fernandes. **Direito à Saúde: Tutela Coletiva e Mediação Sanitária**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para a teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Arraes, 2013.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Ministério Público e Democracia: teoria e prática**. São Paulo: Editora de Direito, 1998.

GUIMARÃES JR., João Lopes. **Ministério Público: proposta para uma nova postura no processo civil**. Justitia, São Paulo, v. 55, n. 161, p. 29-39, jan./mar. 1993.

INAME. **Atrofia Muscular Espinhal: entender, cuidar e viver**. São Paulo: Editora Longarina, 2021.

INAME. **Tratamentos Aprovados**. 2024. Disponível em: <https://iname.org.br/tratamentos-da-ame/tratamentos-aprovados/> . Acesso em: 31/10/2024.

LEFEBVRE, S, BÜRGLEN, L, REBOULLET, S, CLERMONT, O, BURLET, P, VIOLLET, L, et al. **Identification and characterization of a spinal muscular atrophy-determining gene**. Cell, 1995.

LUZ, Geisa Dos Santos. SILVA, Maria Regina Santos da, DEMONTIGNY, Francine. **Doenças raras: itinerário diagnóstico e terapêutico das famílias de pessoas afetadas**. Acta paul. enferm. 2015, vol.28, n.5, pp.395-400. ISSN 1982-0194. Disponível em: https://acta-ape.org/wp-content/uploads/articles_xml/1982-0194-ape-28-05-0395/1982-0194-ape-28-05-0395.x45416.pdf . Acesso em: 31/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Atenção Domiciliar**. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/dahu/atencao-domiciliar> . Acesso em: 31/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Atrofia Muscular Espinhal (AME)**. Gov.br: Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/a/ame> . Acesso em: 31/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **28/02: Dia das doenças raras**. Biblioteca Virtual em Saúde: Brasília, 2023. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/28-02-dia-das-doencas-raras/#:~:text=Segundo%20a%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Mundial%20da,pessoas%20para%20cada%202.000%20indiv%C3%ADduos>. Acesso em: 28/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Diretrizes para Atenção Integral às Pessoas com Doenças Raras no Sistema Único de Saúde – SUS**. Brasília, 2014. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/diretrizes_atencao_integral_pessoa_doencas_raras_SUS.pdf . Acesso em: 28/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Doenças raras conhecer, acolher e cuidar**. Gov.br: Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saes/doencas-raras> . Acesso em: 28/10/2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Ministério da Saúde comprará medicamento Spinraza para atender ações judiciais**. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2017/dezembro/ministerio-da-saude-comprara->

medicamento-spinraza-pela-metade-do-preco#:~:text=%E2%80%9CO%20pre%C3%A7o%20do%20medicamento%20oferecido,R%24%20420%20mil%20por%20ampola. Acesso em: 31/10/2024.

OSKOUI, M, LEVY G, GARLAND, CJ, GRAY, JM, O'HAGEN, J, DE VIVO, DC, et al. **The changing natural history of spinal muscular atrophy type 1.** Neurology, 2007.

PRIOR, TW. **Spinal muscular atrophy diagnostics.** J Child Neurol, 2007.

PORTAL DA SAÚDE. **Hospital Infantil Lucídio Portella realiza ação de conscientização sobre a AME nesta sexta-feira (9).** 2024. Disponível em: <https://www.saude.pi.gov.br/noticias/2024-08-08/13018/hospital-infantil-lucidio-portella-realiza-acao-de-conscientizacao-sobre-a-ame-nesta-sexta-feira-9.html> Acesso em: 31/10/2024.

ROSA, Helena Villela. **Vamos falar sobre o medicamento spinraza – nusinersena?** Migalhas, 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/363531/vamos-falar-sobre-o-medicamento-spinraza--nusinersena> . Acesso em: 28/10/2024.

RUSSMAN, BS. **Spinal muscular atrophy: clinical classifications and disease heterogeneity.** J Child Neurol, 2007.

SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Guia de Orientação ao usuário do Risdiplam.** Disponível em: <https://www.saude.sc.gov.br/index.php/componente-especializado-da-assistencia-farmaceutica-ceaf/protocolos-clinicos-ter-resumos-e-formularios/atrofia-muscular-espinhal-5q-ame-tipo-i-e-ii/22000-guia-de-orientacao-ao-paciente-sobre-o-medicamento-risdiplam/file#:~:text=O%20Risdiplam%20funciona%20ajudando%20o,nos%20pacientes%20com%20a%20doen%C3%A7a>. Acesso em: 31/10/2024.

SENADO FEDERAL. **Doenças raras atingem cerca de 13 milhões de brasileiros.** Rádio Senado: Brasília, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/02/02/doencas-raras-atingem-cerca-de-13-milhoes-de-brasileiros#:~:text=Acromegalia%2C%20Diabetes%20Ins%C3%ADpida%2C%20Esclerose%20Lateral,em%20cada%2010%20mil%20indiv%C3%ADduos>. Acesso em: 28/10/2024.

STF. **Presidente do STF determina fornecimento de medicamento a criança com doença rara.** 2021. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=471876&ori=> . Acesso em: 31/10/2024.

STF. **União deve fornecer medicamento para tratamento de criança com doença rara.** 2023. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513478&ori=1#:~:text=Uni%C3%A7%C3%A3o%20deve%20fornecer%20medicamento%20para,rem%C3%A9dio%20mais%20caro%20do%20mundo.&text=O%20ministro%20Cristiano%20Zanin%2C%20do,na%20Reclama%C3%A7%C3%A3o%20\(RCL\)%2062049](https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=513478&ori=1#:~:text=Uni%C3%A7%C3%A3o%20deve%20fornecer%20medicamento%20para,rem%C3%A9dio%20mais%20caro%20do%20mundo.&text=O%20ministro%20Cristiano%20Zanin%2C%20do,na%20Reclama%C3%A7%C3%A3o%20(RCL)%2062049). Acesso em: 31/10/2024.

SUMNER, CJ, HUYNH, TN, MARKOWITZ, JA, PERHAC, JS, HILL, B, COOVET, DD, et al. **Valproic acid increases SMN levels in spinal muscular atrophy patient cells.** Ann Neurol. 2003.

UFMG. **Teste do pezinho em Minas Gerais amplia número de doenças triadas no nascimento.** 2024. Disponível em: <https://www.medicina.ufmg.br/teste-do-pezinho-em-minas-gerais-amplia-numero-de-doencas-triadas-no-nascimento/> . Acesso em: 05/11/2024.

WANG, CH, FINKEL, RS, BERTINI, ES, SCHROTH, M, SIMONDS, A, WONG, B, et al. **Consensus statement for standard of care in spinal muscular atrophy.** *J Child Neurol*, 2007.

WIRTH, B, BRICHTA, L, HAHNEN, E. **Spinal muscular atrophy: from gene to therapy.** *Semin Pediatr Neurol*. 2006.

O Supremo Tribunal Federal e a constitucionalidade do piso salarial nacional da enfermagem: consequências jurídicas



GIULIANO CAMPOS PEREIRA

Advogado. Procurador do Município. Professor de Direito da UESPI. Mestrando em Direito, Democracia e Mudanças Institucionais (UFPI). Pós-graduado em Direito Constitucional e Administrativo (ESA/PI). Pós-graduado em Direito Civil e Processual Civil (UNINASSAU). Pós-graduado em Direito Penal e Processual Penal (INTA-FID). Graduado em Direito (UESPI).

Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/7615301893702084>

E-mail: giulianocampos@phb.uespi.br.



LARISSA RACHEL SECUNDO MAIA

Advogada. Assessora Jurídica. Pós-graduada em Direito Eleitoral e Direito Público Municipal (ESA/PI). Pós-graduada em Gestão Pública (UFPI). Graduada em Direito (UNINASSAU).

Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/2774920866660779>

E-mail: larissarachelmaia@hotmail.com



LUCIANO PEREIRA FILHO

Advogado. Pós-graduado em Direito Eleitoral e Direito Público Municipal (ESA/PI). Pós-graduado em Direito das Famílias e Sucessões (ESA/PI). Pós-graduado em Direito do Consumidor (UNINASSAU). Graduado em Direito (UNINASSAU).

Lattes ID: <http://lattes.cnpq.br/9325501172917466>

E-mail: lucianopereirafadv@gmail.com

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A CONSTITUCIONALIDADE DO PISO SALARIAL NACIONAL DA ENFERMAGEM: CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS

FEDERAL SUPREME COURT AND CONSTITUTIONALITY NATIONAL MINIMUM WAGE OF THE NURSING: LEGAL CONSEQUENCES

RESUMO

O presente trabalho aborda a temática de um dos direitos assegurados na atual Constituição Federal aos trabalhadores, o piso salarial nacional, sob o foco da Lei nº 14.434/2022 que instituiu tal direito especificamente aos profissionais da enfermagem, bem como analisa a abrangência e o contexto histórico ao qual a referida norma foi editada, fazendo uma breve análise comparativa com conjunturas jurídicas semelhantes, além de enunciar os reflexos da mencionada lei no ordenamento jurídico brasileiro, objetivando fomentar a discussão jurídica sobre o tema, apresentando ainda ponderações doutrinárias e jurisprudenciais acerca da matéria. Em síntese, por meio do uso de metodologia de abordagem hipotética dedutiva, é empregado o procedimento de pesquisa documental e bibliográfica, buscando-se um resultado qualitativo, evidenciando a decisão do Supremo Tribunal Federal diante da ação que buscou a declaração de inconstitucionalidade do piso salarial nacional da enfermagem e como o voto dos Ministros da Suprema Corte impactará nas normas que por ventura vierem a criar pisos salariais de amplitude nacional para as demais classes laborais, tendo em vista o crescente debate sobre a concretização do direito social em tela.

Palavras-chave: Piso salarial; Enfermagem; Constitucionalidade; Jurisprudência.

ABSTRACT

This article aims to approaches the foccus of one of the rights guaranteed by Federal Constitution to workers , the National minimum wage Floor, about the foccus in Law No. 14.434, which regulated the such rigor specifically to the nursing professional, as well as it analyzing the scope and the historical context to which the standard was published, it doing a brief comparative analysis with similar legal situations, in addition, it to stating the consequences of the aforementioned law in the Brazilian legal system, it has as goal to encourage legal discussion on the topic, also it to presenting doctrinal and jurisprudential considerations in the matter. In summary, through the use of a hypothetical deductive approach methodology, it is the documentary and bibliographic research procedure was used seeking a qualitative result, highlighting the decision of the Federal Supreme Court in view of the action that sought the declaration of unconstitutionality of the national minimum wage for nursing and The vote of the Ministers of the Supreme Court will impact the standards that may create nationwide salary floors for other job classes in view of the growing debate on the implementation of the social right in question.

Keywords: Minimum Wage; Nursing; Constitutionality; Jurisprudence.

1 INTRODUÇÃO

Após mais de duas décadas de regime ditatorial, o Brasil vivenciou um dos momentos mais importantes de sua recente história, quando no ano de 1988 a Assembleia Nacional

Constituinte promulgou uma nova Constituição Federal, como símbolo maior da redemocratização do país. Como norma fundamental, não à toa referida como Constituição Cidadã, traz em seu bojo, em reação ao período político anterior, uma série de direitos individuais e coletivos voltados primordialmente ao serhumano, guarnece-o de possíveis arbitrariedades estatais ou das advindas das relações privadas.

Dessa maneira, o constituinte dedicou um título da carta magna exclusivamente aos direitos e garantias fundamentais, que de forte cunho principiológico, buscou consagrar um dos principais fundamentos/princípios do ordamento jurídico pátrio contemporâneo, a dignidade da pessoa humana. Sua positivação é de tal maneira abrangente que o referido princípio está intrínseco ao longo de todo o texto constitucional, deixando consequentemente de ser apenas um valor moral.

Nesse contexto, o homem emerge como objetivo central da norma jurídica, visto que esta apresenta não somente conjecturas abstratas, como também um rol de mecanismos que visam assegurar, mesmo que minimamente, uma existência humana digna. Esse ambiente idealizado pelo legislador adentra aos mais diversos aspectos humanos, como o social, consubstanciado em especial nos artigos 6º e 7º da Constituição Federal.

O direito ao trabalho, como direito social fundamental por excelência, recebeu uma maior atenção, posto que não mais se restringe ao mero acesso ao meio de subsistência do homem e de sua família, mas à proteção integral desse trabalhador, cenário esse que se deu após os valores sociais do trabalho serem considerados fundamentos estruturantes do Estado brasileiro, na busca pela redução das desigualdades sociais presentes.

Nesse sentido, diante da vulnerabilidade do trabalhador e na busca por uma melhoria na sua condição social, a Carta Magna brasileira previu em seu artigo 7º, um rol exemplificativo dos direitos assegurados à essa classe no âmbito das relações de trabalho, do qual destacam-se, sobretudo, aqueles referentes ao salário e que visam, portanto, a proteção contra abusos dos empregadores. Dentre esses direitos positivados encontra-se aquele referente ao piso salarial, que deverá ser proporcional à extensão e à complexidade do trabalho.

Logo, o presente trabalho tem por tema o mencionado direito social do trabalhador, especificamente no que se reporta ao piso salarial nacional da enfermagem, como ficou conhecido, tendo como objetivo central analisar brevemente como a Constituição Federal aborda o tema, e como esse piso salarial foi alcançado e recepcionado no âmbito jurídico, bem como averiguar os seus efeitos, com o propósito de ampliar o debate sobre a temática.

Isso posto, o primeiro capítulo trata de uma maneira geral sobre o que o constituinte,

na qualidade de legislador originário, concebeu sobre os direitos sociais com foco no piso salarial nacional, apresentando os respectivos dispositivos constitucionais, além de discorrer de maneira sucinta como a doutrina vem se pronunciando sobre os preceitos normativos em comento, o que permitirá uma melhor compreensão sobre a aplicação do aludido direito, sob a égide da atual Carta Magna.

O capítulo seguinte por sua vez abarca mais concretamente o tema, analisando-o por meio de um aspecto mais delimitado, tendo em vista a criação do piso salarial nacional dos profissionais da enfermagem, retratando sequencialmente como se deu a concepção de sua previsão legal, assim como os desdobramentos mais relevantes dessa norma, discorrendo de maneira geral, acerca do modo pela qual a Lei nº 14.434/2022 foi recepcionada no mundo jurídico.

Por fim, o último capítulo traz análise pontual do julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 7.222, ação que trouxe em seu bojo alegações de uma possível inconstitucionalidade da Lei nº 14.434/2022; além de explanar como a Suprema Corte, considerando o piso salarial nacional da enfermagem, tratou da complexidade na formulação de pisos salariais futuros para as demais classes laborais, de acordo com os ditames constitucionais.

Assim, o presente trabalho se utiliza de pesquisa desenvolvida por meio de metodologia de análise bibliográfica, pretendendo resultado qualitativo sobre os efeitos do piso salarial nacional dos profissionais da enfermagem e suas nuances frente à constitucionalidade de possíveis novos pisos salariais.

2 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E OS DIREITOS SOCIAIS

A atual carta constitucional do Brasil é um documento fruto de diversos movimentos sócio-políticos e acontecimentos históricos, dentre eles o denominado constitucionalismo social, permeado pelo direito ao trabalho digno, fato que pode ser percebido já nos artigos iniciais de seu texto, pois há não apenas a previsão de instrumentos assecuratórios da participação cidadã nas decisões políticas da nação, mas uma norma que atenta a realidade da sociedade, buscando transformá-la, no intento de torná-la mais justa, e logo, menos desigual.

[...] por ser o trabalho, enquanto ponto de partida para o acesso ao mínimo existencial e condição de possibilidade para o exercício da autonomia, imprescindível à concretização da dignidade da pessoa humana. Apartir do momento que se contribui para o progresso da sociedade à qual pertence, o

indivíduo se sente útil e respeitado. Sem ter qualquer perspectiva de obter um trabalho com uma justa remuneração e com razoáveis condições para exercê-lo, o indivíduo acaba tendo sua dignidade violada (Cunha Júnior; Novelino, 2016, P. 15).

A importância dos direitos sociais é observada em vários momentos no texto constitucional, o que possibilitou uma maior projeção dos mesmos. A Carta Magna dedica seu artigo 6º a elencar tais direitos, em um rol que vem com o passar dos anos aumentando, permitindo evidenciar a sua constante relevância. Dessa lista, encontra-se o direito ao trabalho, seguido por dispositivos que versam exclusivamente sobre os direitos dos trabalhadores (artigos 7º ao 11), concluindo-se assim que o Brasil não é apenas um Estado Democrático de Direito, como também um Estado Social (Nunes Júnior, 2019).

Os direitos dos trabalhadores, sensíveis a tais mudanças sociais, buscam promover condições adequadas de trabalho, com uma remuneração justa e igualitária, protegendo o trabalhador dos riscos advindos de sua prestação laboral. No entanto, essa espécie de direito, por vezes confundida com o próprio gênero direitos sociais, recebe um tratamento diferenciado quanto à sua estrutura, no comparativo com os demais direitos positivados no art. 6º da Carta Magna.

A realização dos direitos sociais previstos no art. 6º - educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados – depende principalmente de políticas públicas; já a proteção dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras depende sobretudo da elaboração de leis pelo Legislativo e de sua aplicação pelo Executivo e pelo Judiciário (Silva, 2021 p. 277-278).

Ademais, os direitos dos trabalhadores podem se subdividir em individuais (art. 7º) e coletivos (art. 8º ao 11). Dentre o extensivo rol dos direitos individuais, o previsto no inciso V, do art. 7º da Constituição Federal garante o piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho, sendo o objeto da presente pesquisa. Corroborando com o destaque doutrinário anterior, a efetividade do mencionado direito perpassa pela elaboração de norma infraconstitucional, ato de extrema complexidade, tendo em vista as mais diversas áreas profissionais.

O texto original da Lei Maior brasileira traz apenas citações pontuais sobre a matéria, destacando o celebrado artigo 7º, inciso V. Já o seu artigo 206, inciso VIII, incluído pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006, tanto versa especificamente como concretamente acerca da temática, prevê a criação de lei para a fixação do piso salarial profissional nacional

para os profissionais da educação escolar pública, o que de fato ocorreu com o advento da Lei nº 11.738/2008.

Logo, é consenso que o supramencionado fato jurídico/social não é somente um marco para a educação do país, visto ser um meio de efetivação do princípio da valorização profissional, mas um acontecimento de extrema relevância para o ordenamento jurídico pátrio, já que foi o primeiro piso salarial de caráter nacional a ser criado após o advento da atual Constituição Federal.

A Lei Maior também passou a tratar da temática a partir da Emenda Constitucional nº 63 de 2010, que dando nova redação ao artigo 198, §5º, previu, entre outros pontos, a criação de um piso salarial nacional conjunto para mais duas profissões, dessa vez na área da saúde, a de agente comunitário de saúde e para a de agente de combate a endemias, piso esse que foi instituído pela Lei nº 11.350/2016, e que vem possibilitando uma maior eficiência na saúde pública.

Ressalta-se ainda, que apesar do direito ao piso salarial nacional ter sua concretização no texto constitucional, como já observado, é necessário compreender que o Brasil possui um grande número de profissões regulamentadas, circunstância que consequentemente enseja uma demanda cada vez mais crescente de pisos salariais a serem criados.

Aliando-se a questão do parágrafo anterior, verifica-se que em nosso país se subdivide em uma considerável quantidade de entes subnacionais, cada um possuindo suas próprias minúcias, inclusive no que tange às atividades laborais e à situação financeira pertinente. Nessa conjuntura, suscetível de impasses, foi editada lei complementar, através de competência delegada pela União, conforme previsto no artigo 22, parágrafo único, da Constituição.

Portanto, desde que não se trate de piso salarial definido por lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, os diversos Estados-membros de nossa Federação e também o Distrito Federal, têm competência para estabelecer um piso regional (para vigor dentro de seus limites geográficos) [...], conforme autorização expressa constante do artigo 1º, § 2º, da supramencionada Lei Complementar 103/2000 (Dantas, 2024, p. 778).

Importante ressaltar também que diante de toda a repercussão da aprovação do piso salarial dos professores, houve o desencadeamento pela busca de tal direito por outras classes profissionais, como observado. Nesse sentido, ainda na seara educacional, a instituição do piso salarial nacional para os profissionais dos quadros de pessoal técnico e administrativo da educação básica, a título de exemplo, vem há alguns anos sendo debatido por meio do Projeto

de Lei nº 2.531/2021, o qual tem por arrimo o artigo 212-A da Constituição Federal, sendo esse incluído pela Emenda Constitucional nº 108 de 2020.

Logo, sob o ponto de vista dogmático, conclui-se primeiramente que o constituinte foi bastante atencioso com o direito ao trabalho, em especial com o trabalhador. Segundo, após a análise dos casos fáticos, mostra-se a relevância que o direito ao piso salarial nacional tem para a efetivação do constitucionalismo social, pois buscando priorizar a valorização do trabalho humano, objetiva assegurar uma existência digna, conforme os ditames de justiça social, além de demonstrar a possibilidade de participação direta da sociedade civil nos ditames político-sociais do país, posto o forte clamor social observado.

“(…) mais do que em qualquer Constituição brasileira anterior, o trabalho recebe uma dimensão principiológica superior, já que os “valores sociais do trabalho” são considerados fundamentos da República, com previsão logo no primeiro artigo do texto constitucional. Assim, a Constituição Federal de 1988 deu um grande salto na previsão dos direitos sociais, como o direito ao trabalho. Este último foi alcançado à categoria de fundamento da república (art. 1º), base da ordem social (art. 193), princípio da ordem econômica (art. 170) e, claro, direito social (art. 6º)” (Martins, 2024, p. 396).

Por fim, analisadas as principais menções constitucionais sobre os direitos sociais, e em especial sobre o direito ao piso salarial, cumpre salientar que houve a aprovação do piso salarial destinada aos profissionais da enfermagem, assunto que será tratado de modo mais detalhado no capítulo seguinte, tendo em vista ser a temática central da presente pesquisa.

3 A INSTITUIÇÃO DO PISO SALARIAL NACIONAL DOS PROFISSIONAIS DA ENFERMAGEM

Último dos pisos salariais a nível nacional a ser criado, foi voltado para os profissionais da enfermagem, sendo um marco para a saúde pública do Brasil. Não diferentemente dos anteriores, o também conhecido “piso da enfermagem”, por se destinar à uma área de relevante notabilidade, seu trâmite foi bastante acompanhado pela sociedade, principalmente através da cobertura dos meios de comunicação, desde o surgimento do projeto de lei às discussões nas casas legislativas e sua consequente aprovação.

O primeiro ponto de destaque é sobre sua inédita e justa abrangência, visto que o piso salarial em comento abarca quatro categorias profissionais, inclusive de níveis de escolaridade diferentes: enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteiras, evitando-se, portanto, que sucessivos projetos de lei fossem discutidos e promulgados.

Tal linha de raciocínio não encontrou guarida, por exemplo, no caso da Lei nº 11.738/2008, que se restringiu a criar o piso salarial dos profissionais do magistério da educação básica, não abarcando os profissionais da gestão escolar, que conforme cita o já referido Projeto de Lei nº 2.531/2021, são profissionais que garantem o funcionamento das escolas em harmonia, alcançando assim seus objetivos. Logo, conclui-se que seria mais equânime a inclusão dessas classes laborais no piso salarial dos professores.

Ademais, as previsões constitucionais que versam sobre o piso salarial da enfermagem encontram-se presentes nos parágrafos 12 a 15 do artigo 198 da Constituição Federal, dispositivos que foram incluídos pela Emenda Constitucional nº 124 e 125, ambas de 2022. Neles estão previstos não apenas a instituição do piso salarial, mas os meios de assistência financeira para atender à citada garantia remuneratória.

A instituição do piso salarial nacional dos profissionais da enfermagem e das atividades auxiliares deu-se inicialmente com a apresentação e trâmite do Projeto de Lei nº 2.564/2020, de autoria do Senador Fábio Contarato (PT-ES), resultando na aprovação da Lei nº 14.434/2022 após votações unânimes. A referida norma também teve o condão de modificar a Lei nº 7.498/1986 que dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem.

Importante salientar que nesse contexto o ordenamento jurídico brasileiro já passava por urgentes e significativas mudanças devido à crise sanitária causada pela pandemia do novo coronavírus, como a Emenda Constitucional nº 109/2021, que possibilita a decretação de estado de calamidade pública de âmbito nacional diante de futuras e eventuais calamidades de amplitude nacional (Lenza, 2022).

Logo, notabiliza-se que outra vez o direito ao piso salarial foi concretizado após vultoso reconhecimento popular, frente ao alarmante crescimento de casos de infecção de uma doença de elevada transmissibilidade, bem como devido à incerteza de estratégias de controle do vírus no país, ausência de medicamentos ou vacinas, o que tornou esse panorama ainda mais dramático, especialmente para os profissionais da linha de frente da saúde, diante de toda exposição à uma doença até então desconhecida.

Assim, evidenciou-se ainda mais o inquestionável e relevante papel desses profissionais para a sociedade, não sendo mais do que justa a criação de um piso salarial nacional para a categoria, seja sob regime de contratação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), seja sob regime de serviço público civil, da União, das autarquias ou fundações públicas federais, ou ainda se servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas autarquias e fundações.

Tratando de valores, a Lei nº 14.434, publicada em 05 de agosto de 2022, previu o piso salarial nacional para os Enfermeiros no aporte de R\$ 4.750,00 (quatro mil setecentos e cinquenta reais) mensais, sendo na razão de 70% (setenta por cento) para os Técnicos de Enfermagem, e de 50% (cinquenta por cento) para os Auxiliares de Enfermagem e Parteiras, sob o referido valor, a serem observados por pessoas jurídicas de direito público ou privado, como também respeitados pelos acordos individuais e acordos, contratos e convenções coletivas, sendo considera ilegal e ilícita a sua desconsideração ou supressão.

“Muito embora a vedação constante do art. 5.º, IV explicitada na (...) Súmula Vinculante 4/STF, a Suprema Corte fez importante distinção entre o salário mínimo e o piso salarial. Este último vem sendo fixado em valores distintos, seja em relação a categorias, seja em relação a trabalhadores ou servidores dos Estados ou do DF” (Lenza, 2022, p. 1.862).

No entanto, no dia oito de agosto de 2022 foi protocolada a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.222, tendo por requerente a Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços (CNSaúde). Sua propositura se deu em face dos dois artigos da Lei nº 14.434/2022, sob a argumentação da existência de possíveis vícios quanto à constitucionalidade formal e material da citada norma, bem como pela não observância dos princípios da razoabilidade e do devido processo legal.

Nela foi requerida, entre outros pedidos, a concessão de medida acautelatória para suspensão, até o julgamento de mérito da ação, dos artigos 15-A, 15-B e 15-C da supramencionada Lei nº 7.498/1986, dispositivos que instituíram o piso salarial da enfermagem. Importante ressalva se faz à urgência na proposição da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.222, justificável quando se observa que o §13 do artigo 198 da Constituição Federal prevê que os entes federados deverão adequar a remuneração dos cargos contemplados até o final do exercício financeiro em que for publicada a lei instituidora do piso em comento, portanto o ano de 2022, o que possibilitaria o atendimento a esse direito social.

Como já exposto, um dos principais argumentos apresentados na ADI nº 7.222, menciona que a instituição do piso salarial da enfermagem violaria o princípio da razoabilidade, tendo em vista a inobservância da “reserva do possível”, partindo essa da premissa de que os recursos financeiros dos entes federados são finitos, circunstância que ocasionaria a quebra da autonomia econômico-financeira dos estados e dos municípios brasileiros.

“Com o reconhecimento da estreita e inequívoca ligação entre a realização dos direitos fundamentais sociais e a realidade financeira e econômica do Estado, e com a aceitação de que os recursos são escassos e as necessidades sociais imensas, passou-se a compreender que o Estado, na sua tarefa de definir prioridades e determinar suas políticas públicas de alocação das verbas existentes, poderia alegar a cláusula da "reserva do possível". Esta seria uma limitação jurídico-fática que poderia ser apresentada pelos Poderes Públicos tanto em razão das restrições orçamentárias que lhes impediria de implementar os direitos e ofertar todas as prestações materiais demandadas, quanto em virtude da desarrazoada prestação exigida pelo indivíduo” (Masson, 2020, p. 426).

Sendo este invariavelmente o principal cenário da conflituosa atuação no âmbito do Poder Judiciário, em razão da reserva de inafastabilidade no conhecimento e tratamento de conflitos, a par dos questionamentos e divergências quanto à exequibilidade judicial dos direitos sociais, sobremaneira o acesso aos serviços e prestações da saúde pública; potencializado ao longo dos últimos anos pelas considerações do julgamento da Ação Direta de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45/2004¹.

A mencionada ação pretendia a manifestação da Suprema Corte sobre a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário diante das abusividades governamentais no que tange à implementação de políticas públicas, posto o comportamento por vezes irrazoável, ou mesmo diante da inércia do Estado, o que comprometeria a eficácia e a integridade dos direitos econômicos, sociais e culturais. Desta forma buscou-se através do Poder Judiciário um meio que permitisse a fruição dos direitos constitucionalmente assegurados, os quais proporcionam condições mínimas para uma existência digna e essenciais à sobrevivência do indivíduo, e que injustificadamente vinham sendo inviabilizados pelo Estado (Streck, 2019).

Dessa maneira, pode se concluir que a instituição do piso salarial nacional da enfermagem é uma matéria de conteúdo meritório pacificado, no que se refere ao seu aspecto de repercussão social, ante a importância e a histórica desvalorização dessas classes profissionais no Brasil. No entanto, a aplicação desse direito social vem encontrando barreiras quanto à ótica jurídica e orçamentária, em especial na sua consonância com os princípios que regem o ordenamento jurídico pátrio, ficando a cargo da Corte Suprema o tratamento e a pretensa resolução dessa problemática.

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *ADPF nº 45/2004*. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. A Questão da Legitimidade Constitucional do Controle e da Intervenção do Poder Judiciário em Tema de Implementação de Políticas Públicas, Quando Configurada Hipótese de Abusividade Governamental. Relator: Min. Celso de Mello, 29 de abril de 2004. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 03 mai. 2024.

4 A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 14.434/2022 E SUAS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS PARA FUTUROS PISOS SALARIAIS NACIONAIS

Instado a se manifestar acerca da constitucionalidade da Lei nº 14.434/2022, durante o mês de setembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal por meio do Ministro Luís Roberto Barroso concedeu medida cautelar na ADI nº 7.222, sendo em momento posterior referendada em plenário, o que gerou a suspensão da vigência do ato normativo. As razões que justificaram tal decisão foram os questionamentos quanto à constitucionalidade formal e material da lei, além do impacto que poderia surgir perante a autonomia financeira de Estados e Municípios, sobre a empregabilidade no setor da enfermagem e a continuidade desses serviços.

Após grande repercussão da suspensão do piso salarial nacional da enfermagem, sobrevieram algumas mudanças normativas, como o acréscimo dos parágrafos 14 e 15 ao artigo 198 da Constituição Federal, dispositivos que foram incluídos pela Emenda Constitucional nº 127 de 2022.

“Em complementação à previsão da [Emenda Constitucional] EC 124/22, nos termos da Emenda Constitucional nº 127, de 22 de dezembro de 2022, compete à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às entidades filantrópicas, bem como aos prestadores de serviços contratualizados que atendam, no mínimo, 60% (sessenta por cento) de seus pacientes pelo sistema único de saúde, para o cumprimento dos referidos pisos salariais profissionais nacionais” (Moraes, 2023, p. 1.736)

A mencionada emenda ainda prevê que os recursos federais em questão seriam consignados no orçamento geral da União com dotação própria e exclusiva. Assim, nesse ínterim, foi aprovada a Lei nº 14.581 de maio de 2023 que permitiu a abertura ao Orçamento da Seguridade Social da União, em favor do Ministério da Saúde, crédito especial no valor de sete bilhões e trezentos milhões de reais destinado à assistência financeira complementar aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o pagamento do piso salarial nacional dos profissionais da enfermagem.

Logo, ainda no mês de maio de 2022, com a análise pormenorizada do tema, bem como com as alterações do ordenamento jurídico, o Ministro Luís Roberto Barroso revogou parcialmente a medida cautelar que suspendia a vigência da Lei nº 14.434/2022, restabelecendo os efeitos da norma, com exceção da expressão “acordos, contratos e convenções coletivas” (art. 2º, § 2º), decisão referendada pelo Tribunal pelo placar de 8 votos

a 2.

Destarte, durante o julgamento da ADI nº 7.222, a Corte fez breves pontuações, como o entendimento de que o piso em comento deverá ser pago pelos entes subnacionais na medida dos repasses federais, além de ser proporcional a carga horária de 8 horas diárias e 44 semanais de trabalho, sendo reduzida se a jornada laboral for inferior a essa carga horária. Quanto à seara procedimental, prevaleceu a exigência de negociação sindical coletiva como premissa obrigatória, mas o piso deverá ser pago de acordo com o fixado em lei nos casos de inexistência de acordo, sendo, portanto, manifestações que não comprometeram a constitucionalidade da Lei nº 14.434/2022.

Assim, o julgamento favorável à constitucionalidade do piso salarial nacional da enfermagem, foi recebida de maneira positiva não somente pelas profissões envolvidas na celeuma, mas também por diversas outras classes laborais que acompanharam atentas o desfecho de toda a questão jurídica em comento, como policiais, bombeiros e cirurgiões-dentistas. Esse contexto é justificado pelos mais de 150 projetos de lei que até a presente data tramitam na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal, visando a criação de pisos salariais nacionais.

Essa circunstância fática, por outro lado, também expõe o atual papel desempenhado pelo Supremo Tribunal Federal, que desde a promulgação da carta magna vem se adequando à nova conjuntura mundial presente nas democracias contemporâneas, não mais arraigado apenas à missão institucional das supremas cortes, de guardião da Constituição. Todo esse holofote voltado para ao Tribunal, sem precedentes no Brasil, é fruto, em especial, da crescente “judicialização” de relevantes temáticas.

Tal fenômeno jurídico, caracteriza-se por trazer importantes questões da seara política, social ou moral ao Poder Judiciário, que as decidindo em caráter final, permite às instituições judiciárias um acúmulo maior de poder quando comparado ao Legislativo e ao Executivo. Ressalva se faz que devido ao amplo acesso ao Supremo Tribunal Federal, através das ações diretas previstas no sistema de controle de constitucionalidade, bem como pela ampla e analítica constitucionalização esse fenômeno ganhou no Brasil uma proporção ainda maior (Barroso, 2020).

Posto tal cenário, é previsível que sejam protocolados nos próximos anos novas ações visando a análise da constitucionalidade de normas que vierem a instituir pisos salariais para as demais carreiras profissionais, como observado em parágrafo anterior. Assim, apesar de declarada a constitucionalidade da Lei nº 14.434/2022, o Supremo Tribunal Federal fez uso da ADI nº 7.222/2022 como meio para apresentar algumas ponderações também sobre a

instituição de possíveis novos pisos salariais, frente aos preceitos constitucionais, como será averiguado a partir do presente momento.

No que se refere aos votos dos ministros, primeiramente é necessário observar que diante de outra especialidade do piso salarial da enfermagem, a Suprema Corte destacou o impacto financeiro que a criação de outros pisos salariais a nível nacional teoricamente poderá trazer para os entes subnacionais, tendo em vista que nos demais casos semelhantes foram garantidos mecanismos permanentes que pudessem viabilizar o não comprometimento orçamentário desses entes.

“Mesmo após a edição da EC nº 127/2022 e da Lei nº 14.581/2023, foi implementada uma forma apenas parcial e temporária de a União transferir os recursos financeiros para custeio da implementação do piso salarial nacional aos entes subnacionais. Vale dizer: inexistência de uma fonte segura capaz de custear os encargos financeiros impostos aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para além do corrente ano de 2023. Para o presente exercício financeiro, como mencionado, foi aberto crédito especial; para o próximo exercício e os seguintes, a legislação recentemente aprovada prevê o custeio com eventuais resultados positivos de fundos da União. Tal indefinição, contudo, não apenas é incompatível com a Constituição orçamentária, mas também parece chocar com o caráter peregrino de uma despesa corrente de caráter continuado”.

(ADI 7222 MC-Ref-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023).

Concomitantemente à essas circunstâncias, verifica-se que de maneira diferente do direito social ao salário mínimo, unificado nacionalmente conforme previsão do texto constitucional, a Carta Magna prevê o direito ao piso salarial sem mencionar, no entanto, a obrigação de sua unificação em nível nacional, fato que por consequência abre uma pequena margem para uma averiguação mais pormenorizada da constitucionalidade de novos pisos salariais.

Outro destaque que consubstancia o pensamento em comento foi a aprovação da já apresentada Lei Complementar nº 103/2000, que autoriza aos Estados e ao Distrito Federal a instituição de piso salarial para os empregados que não possuam tal direito definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, fato que valoriza uma maior aproximação do ordenamento jurídico à realidade enfrentada por cada localidade, podendo assim atender aos anseios específicos de cada região de uma forma mais justa e concreta do que uma norma federal.

“Destaco que se consolidou um sistema no qual as negociações e discussões acerca de pisos salariais ocorrem, tradicionalmente, de forma descentralizada

e regionalizada, a partir do que dispõe a Lei Complementar nº 103/20 (...). As diferentes unidades federativas apresentam realidades bastantes díspares quanto às médias salariais dos empregados do setor de enfermagem, sendo também diversas a estrutura, a dimensão e a solidez da rede de saúde privada em cada UF, o que atrai a necessidade de que os pisos salariais da categoria sejam definidos regionalmente, em cada base territorial, seguindo-se as respectivas datas-bases".

(ADI 7222 MC-Ref-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023).

Logo, no atual cenário de ativa participação social da Corte, conforme pode ser averiguado, constata-se que apesar das pontuações do julgado em destaque e do já mencionado fenômeno da “judicialização”, o Supremo Tribunal Federal tem um claro histórico de não interferência na função típica do Poder Legislativo, no que se refere à temática.

Ademais, outro questionamento complexo, que de maneira semelhante necessitou uma maior atenção dos Ministros da Suprema Corte, no caso específico do piso salarial nacional instituído pela Lei nº 14.434/2022, é a particularidade de sua aplicação também se dar no setor privado, tendo em vista que no caso dos dois pisos salariais nacionais instituídos anteriormente, houve a restrição de suas respectivas aplicabilidades ao setor público, levando em consideração que também há uma margem de proteção às relações privadas no ordenamento jurídico brasileiro.

“Em casos precedentes, envolvendo professores e agentes de saúde, tendo em vista, inclusive, o aporte de recursos pela União Federal, o Tribunal atuou de maneira deferente ao poder de conformação legislativa do Congresso Nacional. Porém, é importante deixar consignado que a generalização de pisos salariais nacionais coloca em risco grave o princípio federativo, que assegura a autonomia política, administrativa e financeira dos entes subnacionais (CF, arts. 1º, caput, 18, 25, 30 e 60 § 4º), e a livre-iniciativa, princípio fundamental e estruturante da ordem econômica (CF, arts. 1º, IV e 170, caput)”.

(ADI 7222 MC-Ref-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023).

Por fim, a Suprema Corte exercendo o controle de constitucionalidade em seu estado mais puro, destaca a necessidade de compatibilidade vertical das normas infraconstitucionais, neste caso as que venham a instituir pisos salariais, com a Carta Magna, diante da supremacia jurídica desta, tendo em vista tratar-se de uma constituição rígida. Nesta índole surge a necessidade de encontrar o alicerce de validade da norma, inclusive no que tange aos

princípios constitucionais, respeitando assim o princípio da supremacia da constituição (Dantas, 2015).

"(...) a generalização de pisos salariais nacionais coloca em risco grave o princípio federativo (CF, arts. 1º, caput, 18, 25, 30 e 60 § 4º) e a livre-iniciativa (CF, arts. 1º, IV e 170, caput), de modo que se consolida a percepção no sentido da inconstitucionalização progressiva dessa medida. Por essa razão, outras iniciativas nessa direção passarão a ser vistas como potencialmente incompatíveis com a Constituição”.

(ADI 7222 MC-Ref-segundo, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 03-07-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-08-2023 PUBLIC 25-08-2023).

A vista de todo o exposto, depreende-se em um primeiro plano, que a Suprema Corte se mostrará bastante criteriosa com as futuras demandas que envolvam a instituição de pisos salariais nacionais, especialmente após o julgamento que apesar de ter declarado a constitucionalidade da Lei nº 14.434/2022, que instituiu o piso salarial dos profissionais da enfermagem, fez claras pontuações a serem consideradas em casos semelhantes.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, é possível verificar que o Poder Público ainda tem um longo caminho para percorrer no interesse de dar uma maior concretude aos direitos e garantias fundamentais insculpidos no texto constitucional, apesar de ser claramente notável que as simples previsões da Carta Magna de 1988, nesse aspecto, já demonstram toda uma evolução quando comparada com as cartas constitucionais anteriores, bem como mostra a preocupação da Assembleia Constituinte com aqueles que nos dias atuais ainda são considerados minorias no Brasil.

Ademais, é consenso que a simples positivação de direitos não resolveria, ou ao menos amenizaria, de maneira imediata as desigualdades históricas enraizadas há séculos na sociedade brasileira, se não houvesse a previsão de mecanismos que favorecessem a mudança desse lúgubre cenário, instrumentos que são disponibilizados aos Poderes Constitucionais, em especial ao Legislativo.

Assim, os legisladores vêm promovendo esforços para a obtenção desses direitos, como o do piso salarial dos trabalhadores, na busca de uma melhoria na condição social deste grupo, cabendo à jurisprudência a averiguação da constitucionalidade dessas inovações no ordenamento jurídico, bem como o aprimoramento e atualização dessas normas, ficando

normalmente a cargo do Supremo Tribunal Federal a decisão final dessas questões, não sendo diferente com a Lei nº 14.434/2022, que instituiu o piso salarial nacional aos profissionais da Enfermagem.

Não há dúvidas de que os trabalhadores, nesse caso os profissionais da Enfermagem, merecem que o arcabouço jurídico lhes viabilize de maneira mais contundente os direitos sociais, reconhecimento que inclusive perpassa pelo clamor da sociedade, como visto. No entanto, apesar dessas circunstâncias, o legislador deve se ater à uma série de pontos que possam vir a desestabilizar esse sistema jurídico, inclusive pondo em risco a aplicabilidade de outros direitos já consagrados no orçamento jurídico, em especial aqueles que dependem de um dispêndio financeiro maior.

Logo, a Corte Suprema apesar de declarar a constitucionalidade do piso salarial nacional da enfermagem, sinalizou que a instituição de novos pisos tende a ser potencialmente incompatíveis com a Constituição Federal. A começar por ser uma despesa que possui um caráter permanente, o que põe em alerta a estrutura financeira, em particular, de entes menores, gerando uma incompatibilidade com os ditames orçamentários previstos constitucionalmente, bem como o fato de que um piso unificado nacionalmente nem sempre resulta em um pagamento justo aos profissionais, diante das diversas disparidades encontradas em cada ente, como diferenças geográficas e custo de vida.

Outra incompatibilidade que poderá ocasionar com a generalização de pisos nacionais é a desconformidade com os princípios constitucionais, como o da livre iniciativa, que poderá pôr em risco a ordem econômica, ocasionando, por exemplo, a demissão em massa dos profissionais que recebem um salário bem abaixo do piso nacional, frente aos gastos maiores que o setor privado despenderá, o que também ameaçaria a prestação de serviços vitais, como o da saúde. Mas o mais evidenciado pelos Ministros do Supremo Tribunal foi o princípio federativo, posto o ferimento da autonomia dos entes subnacionais diante da criação de vários pisos salariais unificados nacionalmente.

Resta salientar que a efetivação do piso salarial nacional da enfermagem, se deu demasiadamente por conta do momento extraordinário ao qual o mundo passava, o advento de uma pandemia, e que os entes subnacionais, conforme manifestação da corte suprema, são aqueles que definitivamente conhecem a sua realidade social e especialmente financeira, devendo haver um sopesamento entre essas circunstâncias orçamentárias e a necessária efetividade dos direitos sociais, prevalecendo assim a autonomia ponderada de cada ente federativo.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO FILHO, Luiz Paulo da Silva. **A tutela jurisdicional dos direitos fundamentais sociais e as políticas públicas**. Rio de Janeiro: Tribunal Regional Federal da 2ª Região, Escola da Magistratura Regional Federal, 2019.

BARROSO, Luís Roberto; **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **ADPF nº 45/2004. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**. A Questão da Legitimidade Constitucional do Controle e da Intervenção do Poder Judiciário em Tema de Implementação de Políticas Públicas, Quando Configurada Hipótese de Abusividade Governamental. Relator: Min. Celso de Mello, 29 de abril de 2004. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>. Acesso em: 03 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Segundo Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.222 Distrito Federal**. Requerente: Confederação Nacional de Saúde, Hospitais e Estabelecimentos e Serviços – CnSaúde. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília: 3 de julho de 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=770105802>. Acesso em: 27 ago. 2024.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da; NOVELINO, Marcelo. **Constituição Federal para Concursos**. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2024.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

HOLMES, Stephen. SUSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. 1. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional**. 26. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 8. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

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

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 39. ed. Barueri: Atlas, 2023.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito Constitucional Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

STRECK, Lênio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

O valor da palavra da vítima em crimes de natureza sexual



ELENIZI PEREIRA NASCIMENTO DE ABREU

Graduanda de Direito da Universidade Estadual do Piauí -
UESPI.

O VALOR DA PALAVRA DA VÍTIMA EM CRIMES DE NATUREZA SEXUAL

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar o direito processual penal no contexto dos crimes de natureza sexual, com ênfase no valor atribuído à palavra da vítima mulher. Nesse sentido, o artigo discute a importância do depoimento da vítima em um sistema onde muitas vezes faltam provas materiais, destacando a evolução histórica da prova testemunhal e as mudanças legislativas que buscam proteger os direitos das mulheres, e a necessidade de equilibrar a valorização do testemunho da vítima com a presunção de inocência do réu, enfatizando a importância de um processo justo e a proteção contra a revitimização das vítimas durante o julgamento. Para isso, parte-se de uma análise da evolução histórica, dos aspectos legais e normativos. O artigo visa investigar como as legislações evoluíram para reconhecer e valorizar o depoimento da vítima, bem como examinar sua confiabilidade e tratamento jurídico, bem como o seu ponderamento em relação a outras provas. Adicionalmente, busca-se entender de que forma preconceitos sociais podem influenciar a percepção e o valor do testemunho da vítima, e de discussões sobre o impacto dessa valorização no sistema jurídico e nas vítimas de crimes sexuais. A metodologia utilizada abrange pesquisa de revisão bibliográfica e análise jurisprudencial. Conclui-se que o tema é de grande relevância, pois está diretamente ligado à questão da justiça e à maneira como a lei lida com crimes que, muitas vezes, apresentam alta complexidade e são desafiadores de provar. A prática jurídica se aprimora ao garantir que o sistema seja justo e equitativo para as vítimas, enquanto a pesquisa acadêmica contribui para o avanço do conhecimento e para o aperfeiçoamento contínuo das políticas e práticas jurídicas. Ambos os campos se beneficiam ao explorar e melhorar o tratamento dado ao depoimento da vítima.

Palavras-chaves: Palavra da vítima; Direito Processual Penal; provas; valor testemunhal; crime sexual.

ABSTRACT

This article aims to analyze criminal procedural law in the context of sexual crimes, with an emphasis on the value attributed to the word of the female victim. The article discusses the importance of the victim's testimony in a system where material evidence is often lacking, highlighting the historical evolution of testimonial evidence and legislative changes that seek to protect women's rights, and the need to balance the appreciation of the victim's testimony with the presumption of innocence of the defendant, emphasizing the importance of a fair trial and protection against revictimization of victims during the trial. To this end, it starts with an analysis of the historical evolution, legal and normative aspects. The article aims to investigate how legislation has evolved to recognize and appreciate the victim's testimony, as well as to examine its reliability and legal treatment, and its weighting in relation to other evidence. Additionally, it seeks to understand how social prejudices can influence the perception and value of the victim's testimony, and discusses the impact of this appreciation on the legal system and on victims of sexual crimes. The methodology used includes literature review and case law analysis. It is concluded that the topic is of great relevance, as it is

directly linked to the issue of justice and the way in which the law deals with crimes that are often highly complex and challenging to prove. Legal practice improves by ensuring that the system is fair and equitable for victims, while academic research contributes to the advancement of knowledge and the continuous improvement of legal policies and practices. Both fields benefit from exploring and improving the treatment given to victim testimony.

Keywords: Word of the victim; Criminal Procedural Law; evidence; testimonial value; sexual crime.

1 Introdução

A análise sobre o valor da palavra da vítima é sustentada por uma base teórica que abrange princípios constitucionais, como o devido processo legal, a presunção de inocência e os direitos fundamentais das partes envolvidas. Além disso, a literatura jurídica e psicológica aponta que a vitimização sexual está associada a aspectos emocionais e sociais que podem influenciar o relato da vítima, demandando abordagem sensível e criteriosa. No ordenamento jurídico brasileiro, a credibilidade do depoimento da vítima em crimes sexuais encontra amparo em precedentes do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que reconhece sua relevância quando coerente e corroborado por outros elementos de prova. Por outro lado, também se destaca a necessidade de um exame cauteloso para evitar condenações injustas, sobretudo em casos baseados exclusivamente na palavra da vítima.

O direito processual penal assegura que os direitos dos indivíduos envolvidos em um processo penal sejam respeitados. Isso inclui o direito a um julgamento justo, o direito de defesa e a presunção de inocência. Essas garantias são cruciais para proteger os cidadãos contra abusos e injustiças. Ao definir como os crimes devem ser processados e julgados, o direito processual penal também contribui para a proteção da sociedade (Ximenes, 2020). Ele busca garantir que os responsáveis por crimes sejam responsabilizados e punidos de acordo com a lei, o que ajuda a manter a ordem e a segurança pública.

No processo de apuração da verdade judicial, os métodos de indução e dedução se alternam, guiando o juiz até a formação de sua convicção pessoal sobre o que realmente ocorreu. Entretanto, é importante lembrar que essa convicção não é necessariamente uma representação exata da realidade objetiva; na verdade, pode estar distante do que realmente aconteceu. A convicção do juiz é, muitas vezes, um reflexo das evidências e argumentos disponíveis, mas não uma garantia de verdade absoluta. A finalidade da prova é convencer o

juiz a respeito da verdade de um fato litigioso. Busca-se a verdade processual, ou seja, a verdade atingível ou possível - *probable truth*, do direito anglo-americano- (Nucci, 2023). Para Pacelli o depoimento pode ser afetado em sua fidelidade:

Todo depoimento é uma manifestação do conhecimento, maior ou menor, acerca de um determinado fato. No curso do processo penal, a reprodução desse conhecimento irá confrontar-se com diversas situações da realidade que, consciente ou inconscientemente, poderão afetar a sua fidelidade, isto é, a correspondência entre o que se julga ter presenciado e o que se afirma ter presenciado (Pacelli, 2020, p. 519).

O princípio "in dubio pro reo" deriva diretamente da presunção de inocência, conforme disposto no artigo 5º, inciso LVII da Constituição Federal, que afirma que "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória". Este princípio aspecto, fundamental para o Estado de Direito, representa uma cláusula pétrea. Tal princípio é muito utilizado quando se tem apenas a palavra da vítima como prova dos fatos, o que pode gerar impunidade contra agente e persistência de crimes até mesmo crimes contra a dignidade da mulher (Matida, Ceconello, 2021).

De acordo com Aury Lopes Júnior (2018), o valor probatório da palavra da vítima é o ponto mais problemático em um processo penal. Isso ocorre porque a vítima está diretamente envolvida no caso e pode ter interesses diversos, como beneficiar o acusado por medo ou prejudicar um inocente por vingança. Além disso, a vítima não presta compromisso de dizer a verdade, o que pode comprometer sua credibilidade. Assim, a palavra da vítima deve ser considerada com cautela e não pode ser o único fundamento para uma sentença condenatória, devendo ser avaliada em conjunto com o resto do contexto probatório.

A posição das mulheres na sociedade brasileira foi conquistada com grande esforço por volta de 2002, com o novo Código Civil, o qual possibilitou surgir um ambiente mais igualitário, permitindo que as mulheres ocupassem um papel ativo e independente, em contraste com o antigo Código de 1916, que era conservador e patriarcal, priorizando os homens nas esferas de trabalho, estudo e finanças. Nesse contexto, as mulheres eram vistas como submissas, devendo obediência a seus pais e maridos. A implementação do Código Civil de 2002 possibilitou que as mulheres buscassem seu lugar na sociedade, revelando uma lacuna de quase um século em igualdade de gênero, tanto na legislação quanto na prática, especialmente no Direito Penal (Soares, 2021).

A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, adotada em 1979 e conhecida como CEDAW ou Convenção da Mulher, é o primeiro

tratado internacional a tratar de maneira abrangente os direitos humanos das mulheres. A CEDAW desempenhou um papel fundamental ao promover legislações que protegem os direitos das mulheres em diversas áreas, incluindo os crimes sexuais.

O documento tem dois objetivos principais: promover os direitos das mulheres para alcançar a igualdade de gênero e combater qualquer forma de discriminação contra as mulheres nos países que são signatários da convenção. O Brasil aderiu a esse compromisso em 1984, através do Decreto nº 89.460. A Lei nº 12.015/2009 trata dos crimes contra a dignidade sexual¹ e modificou o Código Penal de 1940. Com essa mudança, além da conjunção carnal, atos libidinosos e atentados violentos ao pudor também passaram a ser considerados crimes de estupro (Brasil, 2024).

Nesse contexto, o artigo tem por objetivo analisar o direito processual penal no contexto dos crimes de natureza sexual, com ênfase no relevante valor atribuído à palavra da vítima mulher. O trabalho foi estruturado em três capítulos. O primeiro capítulo começa com uma análise sobre a evolução histórica e o instituto da prova testemunhal e suas particularidades, abordando também o peso probatório conferido ao depoimento da vítima no processo penal. Ele se conclui com a discussão do uso da prova testemunhal da mulher vítima em casos de crimes sexuais.

No segundo capítulo, foi realizada uma análise sobre o impacto da valorização da prova testemunhal no sistema jurídico e das vítimas de crimes sexuais. Por fim, no terceiro e último capítulo, o trabalho é concluído com uma reflexão fundamentada em todo o conteúdo desenvolvido ao longo do artigo.

2 Evolução histórica e o instituto da prova testemunhal: Particularidades e Relevância no Processo Penal

A prova testemunhal, ao longo da história, desempenhou um papel crucial na condução dos processos judiciais. Desde tempos antigos até os dias atuais, a palavra de uma testemunha tem sido um dos meios mais relevantes para a busca da verdade em um julgamento. Este capítulo aborda a evolução histórica da prova testemunhal, suas peculiaridades no contexto contemporâneo e a análise da valoração do depoimento da vítima, com destaque especial para o uso da prova testemunhal da mulher em crimes sexuais (Matida; Cecconello, 2021).

¹ Crimes de estupro, violação sexual mediante fraude, assédio sexual, exploração sexual e tráfico de pessoas para fim de exploração sexual.

Além disso, a noção de prova dos povos antigos ocorria por meio da testemunha ocular, onde que na Grécia utilizava-se desse processo de comprovação sendo proibido mulheres, escravos e crianças de testemunharem mesmo presenciando os atos com as vítimas. Anos depois, conforme a sociedade iria desenvolvendo-se ganhava novas formas (Capez, 2019).

Assim, essas novas formas destacam-se que a prova testemunhal possui raízes profundas na história jurídica. Nos tempos antigos, o testemunho era muitas vezes a principal forma de prova, em um contexto em que os registros escritos eram escassos. Civilizações como a romana e a grega confiavam amplamente no depoimento oral, que era considerado quase sagrado, uma vez que era um reflexo da honra e da moralidade de quem prestava a declaração. Segundo Badaró (2018), a busca de provas no processo penal é regida por conceitos específicos. Embora existam regras que guiem a produção de provas no processo, isso não impede a busca por uma verdade que possa ser avaliada com base em critérios lógicos e epistemológicos ao longo do processo.

Para Capez (2019), a prova testemunhal é considerada válida apenas quando produzida em juízo, por meio de declarações verbais prestadas diretamente ao juiz, partes e presentes na audiência. No entanto, no caso de crimes sexuais, como estupro, a falta de testemunhas oculares torna esse meio de prova pouco utilizado para condenação do agressor. Nos sistemas processuais contemporâneos, a prova testemunhal continua a desempenhar um papel importante, ainda que, com o avanço tecnológico, novos meios de prova, como os documentais e periciais, tenham ganhado relevância. O testemunho é uma prova de natureza subjetiva, pois depende da percepção, memória e sinceridade da pessoa que o presta. Por isso, sua avaliação deve ser cautelosa, considerando possíveis falhas humanas e influências externas.

Um dos princípios norteadores do processo penal é a busca pela verdade real. Nesse contexto, a prova testemunhal, especialmente quando única, deve ser analisada com cuidado, levando em conta não apenas o que foi dito, mas também as circunstâncias do depoimento, a coerência interna da narrativa e sua compatibilidade com outros elementos de prova.

De acordo com Pacelli (2018), no sistema de livre convencimento motivado, o juiz tem liberdade para analisar as provas sem estar vinculado a valores pré-estabelecidos. Ele pode escolher as provas que considera mais convincentes para determinar o que realmente ocorreu. Além disso, um único testemunho pode ser considerado válido, mesmo que contraditório a outros, desde que esteja em consonância com outras provas.

No processo penal, o depoimento da vítima ganha especial destaque, sobretudo em casos em que a produção de provas materiais é limitada ou inexistente, como ocorre em muitos crimes contra a dignidade sexual. Em tais situações, o valor da palavra da vítima é intensamente debatido.

No entanto, essa valoração exige cautela, uma vez que a subjetividade e a possível revitimização da pessoa envolvida devem ser levadas em consideração. O juiz, ao valorar o depoimento da vítima, precisa examinar o contexto em que ele foi prestado, sua espontaneidade, consistência e a eventual existência de provas que o corroborem (Pacelli, 2018).

Nos crimes de natureza sexual, a prova testemunhal da mulher vítima assume uma importância central. Historicamente, esses delitos ocorrem em contextos de privacidade, sem a presença de testemunhas oculares, o que torna o depoimento da vítima um dos poucos elementos de prova disponíveis. No entanto, durante muitos séculos, a palavra da mulher foi subvalorizada em relação à dos homens, fruto de uma sociedade patriarcal que questionava sua credibilidade e moralidade.

Nas palavras de Pacelli (2018), para verificar o crime de estupro o qual está dentro dos crimes de natureza sexual, é necessário analisar as provas apresentadas, considerando que cada caso é único, com vestígios e materialidades distintas, e às vezes, a única prova é o testemunho da vítima. Nesse contexto, o Código de Processo Penal lista meios de provas, incluindo exame de corpo de delito e perícias em geral, considerados métodos técnicos para verificar a existência dos fatos, realizados por especialistas e documentados em laudos técnicos, conforme o artigo 158 do CPP.

De acordo com alguns especialistas, o estupro frequentemente deixa vestígios na vítima ou no acusado, mas em casos de denúncia tardia, o exame de corpo de delito pode perder relevância devido à falta de materialidade. Além disso, pode ser difícil comprovar a violência e grave ameaça. No entanto, essas dificuldades não significam que o acusado ficará impune, pois o juiz avaliará outras provas e circunstâncias que corroborem o crime (Matida, Ceconello, 2021). Nas últimas décadas, uma mudança significativa pode ser observada, tanto na legislação quanto na prática judiciária, com uma maior valorização da palavra da mulher vítima de violência sexual. O Código Penal brasileiro, por exemplo, passou a adotar uma postura mais protetiva em relação à vítima, reconhecendo a dificuldade de produção de provas nestes casos e a necessidade de se atribuir maior peso ao seu testemunho.

A jurisprudência atual aponta que, em casos de crimes sexuais, o depoimento da vítima, desde que firme e coerente, é suficiente para embasar uma condenação, mesmo na ausência de provas físicas ou testemunhais diretas. Nesse sentido, já foi decidido:

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS IMPETRADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. PLEITO DE ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. TESE DE INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. VALOR PROBANTE DIFERENCIADO DA PALAVRA DA VÍTIMA. REVISÃO DA CONCLUSÃO ADOTADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. NECESSIDADE DE APROFUNDADO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INVIABILIDADE NA VIA CÉLERE DO HABEAS CORPUS. 1. A orientação do Superior Tribunal de Justiça é a de que, nos crimes de natureza sexual, os quais nem sempre deixam vestígios, a palavra da vítima tem valor probante diferenciado. 2. No caso, o Tribunal local entendeu estarem devidamente comprovadas tanto a autoria quanto a materialidade do delito de estupro de vulnerável, ante o conjunto fático-probatório acostado aos autos, em observância aos princípios do devido processo legal substancial, do contraditório e da ampla defesa. 3. Para tanto, as instâncias ordinárias basearam-se sobretudo na versão apresentada pela vítima, que tem valor probante diferenciado nos crimes de natureza sexual, os quais nem sempre deixam vestígios. Ademais, a palavra da menor revelou-se harmônica com os depoimentos de sua mãe e irmã, que, inclusive, relatou que foi abordada pelo acusado em modo de execução semelhante àquele narrado pela vítima. 4. Esta Corte Superior é firme na compreensão de que não se presta o remédio heroico à revisão da condenação estabelecida pelas instâncias ordinárias, uma vez que a mudança de tal conclusão exigiria o reexame das provas, o que é vedado na via do habeas corpus. 5. Agravo regimental desprovido. Segundo o Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJ-DF), em crimes contra a dignidade sexual, a palavra da vítima tem relevância especial, pois são frequentemente cometidos em segredo. No entanto, se as declarações da vítima apresentam contradições graves, especialmente sobre a autoria, e há indícios de influência de terceiros, a dúvida deve ser resolvida em favor do acusado, levando à absolvição. O Tribunal de Justiça de Rondônia, diz que a palavra da vítima tem relevância especial, especialmente quando não há testemunhas presenciais, mas não é absoluta. Para ser considerada válida, deve ser coerente e fornecer segurança sobre as informações prestadas. Além disso, se houver dúvida razoável sobre a autoria do crime, o princípio "in dubio pro reo" deve ser aplicado, levando à absolvição. De acordo com o Tribunal de Justiça do Amapá (TJ-AP), no caso de estupro de vulnerável, a prova da materialidade pode ser estabelecida por elementos de convicção além do laudo pericial, especialmente quando não há vestígios físicos. Além disso, a palavra da vítima é considerada credível quando está em harmonia com as demais provas e é segura e coerente, já que esses crimes são frequentemente cometidos em segredo e sem testemunhas (TJ-AP-APL: 00113730820168030002 AP, Relator Desembargador Gilberto Pinheiro, Julgamento: 12/03/2019).

Contudo, essa valoração deve ser feita com base em critérios de razoabilidade, levando em conta o conjunto probatório e os direitos do acusado, garantindo-se, assim, um processo justo e equilibrado. A prova testemunhal, especialmente em crimes sexuais, mantém sua relevância no processo penal contemporâneo. Embora o avanço tecnológico tenha proporcionado novas formas de obtenção de provas, o depoimento da vítima, principalmente em casos em que outras provas são escassas, continua sendo um elemento essencial para a busca da verdade.

A evolução histórica mostra que, apesar das mudanças nos sistemas jurídicos, a prova testemunhal sempre desempenhou um papel central e, no caso das mulheres vítimas de crimes sexuais, ela se reveste de uma importância ainda maior diante das peculiaridades inerentes a esses delitos. Atualmente podemos observar no parágrafo único do artigo 155 do Código de Processo Penal² brasileiro limites extrapenais à admissibilidade das provas, ao mencionar a legislação civil e exigir a observância de restrições na obtenção de provas relacionadas ao estado das pessoas (Matida, Cecconello, 2021).

O dispositivo em questão introduz uma exceção ao princípio do livre convencimento no sistema jurídico brasileiro, que normalmente permite ao juiz ampla liberdade na avaliação das provas, desde que fundamentada. Neste caso, o órgão julgador deve considerar as limitações impostas pela legislação civil, não tendo total liberdade na análise das provas relacionadas ao estado das pessoas.

3 A importância da prova testemunhal na defesa dos direitos das vítimas e no equilíbrio do processo penal

A prova testemunhal, particularmente em crimes de natureza sexual, desempenha um papel essencial na busca pela justiça. Nesses casos, muitas vezes faltam evidências materiais ou vestígios físicos, fazendo com que o depoimento da vítima se torne uma peça central no processo penal.

Segundo Arriélle Devoyno (2018), os crimes sexuais exigem abordagem especial e cautelosa, diferenciada de outros crimes, tanto na análise quanto na prova. Isso ocorre porque esses delitos são cometidos em segredo, sem testemunhas e, na maioria dos casos, sem deixar vestígios materiais.

2 Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas. Parágrafo único. Somente quanto ao estado das pessoas serão observadas as restrições estabelecidas na lei civil.

No entendimento Marcão (2018), não é obrigatório realizar coleta e perícia de sêmen em casos de estupro, pois esses vestígios não sempre são deixados na vítima. Além disso, mesmo que presentes, essa prova não é essencial, embora possa ser utilizada como reforço.

Esse tipo de crime geralmente ocorre em ambientes privados, sem testemunhas oculares, o que intensifica a relevância da palavra da vítima. Contudo, essa valorização precisa ser tratada com cuidado, garantindo tanto os direitos da vítima quanto a presunção de inocência do réu.

Para Nucci (2019), o valor probatório do testemunho da vítima é um ponto delicado e controverso na avaliação de provas. Embora seja considerado um meio de prova, requer interpretação cuidadosa, considerando os sentimentos e emoções envolvidos. Para evitar injustiças, é essencial analisá-lo em conjunto com outras provas do fato, mas, quando coerente, o testemunho da vítima pode ser fundamental para a condenação do acusado.

No direito processual penal, um dos princípios fundamentais é a presunção de inocência, consagrada no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, que determina que "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória". Esse princípio reflete o equilíbrio necessário entre o direito de defesa do acusado e a necessidade de punir os responsáveis pelos crimes cometidos.

A palavra da vítima, quando firmemente sustentada e coerente com outros elementos do processo, pode ser suficiente para embasar uma condenação. Entretanto, é preciso cuidado para que a ênfase dada ao depoimento da vítima não prejudique a presunção de inocência do réu.

A presunção de inocência é um dos pilares fundamentais do direito penal e processual penal, garantindo que, na ausência de provas inequívocas, a dúvida deve beneficiar o réu. Esse princípio evita condenações injustas, mesmo em casos sensíveis, como os de crimes sexuais (Pacelli, 2020).

Nesse sentido, o princípio "in dubio pro reo" continua a ser fundamental: quando houver dúvida razoável, a decisão deve favorecer o réu. Essa aplicação é vital em casos onde a prova testemunhal é o principal meio de prova, pois a ausência de evidências físicas pode tornar a decisão judicial ainda mais complexa.

Ao lidar com crimes sexuais, o sistema de justiça deve se preocupar não apenas com a obtenção de uma condenação justa, mas também com a proteção da vítima de novas agressões durante o processo judicial. A revitimização ocorre quando a vítima é forçada a reviver o trauma do crime, seja por meio de questionamentos invasivos ou da exposição pública durante o julgamento.

A revitimização é uma realidade nos processos de crimes sexuais, onde a vítima é frequentemente submetida a situações de extrema pressão. “A valorização da prova testemunhal deve ser acompanhada de mecanismos que protejam a vítima da exposição pública e do sofrimento psicológico.” (Ximenes, 2020, p. 88).

A valorização do depoimento da vítima deve ser feita com empatia e cautela, especialmente quando a vítima é chamada a depor em diversas instâncias do processo. Procedimentos como audiências reservadas, depoimentos sem contato direto com o réu e o acompanhamento de profissionais da saúde mental são medidas que podem minimizar o impacto emocional sobre a vítima, além disso promover a escuta ativa durante esse processo ajuda a proporcionar melhor assertividade a essas mulheres, bem como viabilizar que a justiça seja feita sem agravar o sofrimento da vítima, porém, ainda é um desafio constante, mas indispensável para a dignidade humana (De Sousa, 2024). Na atualidade existem delegacias especializadas no processo de atendimento a essas vítimas, pautadas na Lei Maria da Penha, com o intuito de estabelecer proteção e assistência a esse público, bem como punir os devidos responsáveis para que essas mulheres sintam-se acolhidas por meio da Lei 11.340/2006 e possam obter dignidade conforme elencado anteriormente.

Nos estudos de Dias; Morais (2023) explanaram o quanto os processos de revitimização reduz as mulheres que são vítimas de crimes de cunho sexual a objetos probatórios, sendo ignorado os direitos humanos. Nesse aspecto é essencial buscar formas que possam evitar esse processo na atualidade, tendo em vista as medidas protetivas existentes bem como as estratégias que foram criadas com o intuito de inibir os casos no país.

Normas internacionais, como a CEDAW (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher), assinada pelo Brasil em 1984, contribuíram para a reformulação de leis e práticas que protegem as mulheres vítimas de crimes sexuais. No Brasil, a Lei nº 12.015/2009 trouxe mudanças significativas ao Código Penal, ampliando a definição de crimes contra a dignidade sexual e aumentando a proteção às vítimas.

Essas mudanças refletem uma evolução social e jurídica em relação à importância da palavra da vítima em crimes sexuais. As adaptações nas leis mostram um esforço para garantir que o testemunho das vítimas seja devidamente considerado, sem descuidar da necessidade de proteger os direitos constitucionais dos acusados. O equilíbrio entre a proteção da vítima e o direito à defesa continua a ser um dos maiores desafios da justiça penal.

4 Conclusão

A análise do valor probatório da palavra da vítima em crimes de natureza sexual evidencia uma dimensão jurídica complexa e de grande importância no direito penal contemporâneo. Em muitos desses crimes, a prova material é escassa ou inexistente, o que coloca o depoimento da vítima em um papel central no processo judicial. No entanto, essa valorização precisa ser tratada com extremo cuidado, buscando o equilíbrio entre a proteção dos direitos da vítima e a presunção de inocência do réu.

O estudo histórico revelou que, durante séculos, a palavra da mulher foi desvalorizada, resultado de uma sociedade patriarcal que questionava sua credibilidade. Contudo, mudanças sociais e legislativas, como a Lei nº 12.015/2009, trouxeram avanços significativos no reconhecimento da palavra da vítima em crimes sexuais, refletindo uma evolução importante no campo do direito penal brasileiro.

A jurisprudência atual reforça que o depoimento da vítima, desde que firme e coerente, pode ser suficiente para uma condenação, mesmo na ausência de outras provas físicas. Entretanto, o sistema judicial deve continuar a evoluir para garantir que essa valorização não comprometa os direitos fundamentais dos réus, mantendo o devido processo legal e a imparcialidade.

Além disso, a prática judicial precisa ser constantemente aprimorada para evitar a revitimização das vítimas, que frequentemente são expostas a processos traumáticos durante o julgamento. Medidas como a criação de espaços protegidos para o depoimento, o uso de depoimentos antecipados e o acompanhamento psicológico são passos essenciais para garantir que a justiça seja feita sem agravar o sofrimento da vítima.

Por fim, a contribuição da pesquisa acadêmica e das discussões interdisciplinares é crucial para o contínuo desenvolvimento das políticas públicas e das práticas jurídicas relacionadas à prova testemunhal. O desafio é construir um sistema de justiça que seja justo e equitativo para todas as partes envolvidas, garantindo a segurança das vítimas, sem desconsiderar os direitos dos acusados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA PATRÍCIA GALVÃO. **Cronologia dos Direitos das Mulheres**. Disponível em: <<https://dossies.agenciapatriciagalvao.org.br/feminicidio/cronologia-dos-direitos-das-mulheres/>>. Acesso em: 15 set. 2024.

ARRAES, Arriélle Devoyno. **O valor da palavra da vítima de estupro perante o estado juiz e o réu no processo penal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Curitiba, Unicuritiba, Curitiba, 2018. Disponível em: <http://www.unicuritiba.edu.br/images/tcc/2018/dir/ARIELLE-DEVOYNO-ARRAES.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 10. ed. São Paulo: Afiliada, 2022.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 000004177/0**. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&O=RR&preConsultaPP=000004177/0&thesaurus=JURIDICO&p=true&tp=T>. Acesso em: 16 set. 2024.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

DA MATTA, Daissa Drumond; FERREIRA, Abraham Lincoln Barros. **O valor da palavra da vítima no processo penal**. TCC-Direito, 2019.

DA SILVA, Alequilia Felipe; DE ANDRADE BARBOSA, Igor. O valor probatório da palavra da vítima na condenação do crime de estupro. **Humanidades & Inovação**, v. 7, n. 19, p. 302-311, 2020.

DE SOUSA, Suelen Maila Santos. **O valor da palavra da vítima no crime de estupro de vulnerável como elemento de convicção suficiente à condenação do acusado**, 2024.

DIAS, Felipe da Veiga; MORAIS, Driane Fioretin de. A revitimização na condução coercitiva de crianças e adolescentes em casos de crimes sexuais na jurisprudência brasileira. **Revista da AGU**, Brasília-DF, v. 23, n. 01, p.1-10, 2024.

FAZILARI, Andressa Ferreira Santos. **O valor da palavra da vítima nos crimes sexuais**. 2022.

GUIMARÃES, Monique da Silva. **O valor da palavra da vítima no crime de estupro como elemento de convicção suficiente a condenação**, 2021.

LOPES JR., Aury. **Direito processual penal**. 9ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 649

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARCÃO, Renato. **Curso de processo penal**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MATIDA, Janaina; CECCONELLO, William W. Reconhecimento fotográfico e presunção de inocência. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 409-440, jan./abr. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado**. 18. ed. Rio de Janeiro:

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito processual penal**. 20. Editora Forense Ltda, 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Adotada em 18 de dezembro de 1979.

Disponível em:

https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2013/03/convencao_cedaw1.pdf.

Acesso em: 10 out. 2024.

SOARES, Ana Luísa Silva. **O papel da mulher ao longo da História**. Uberlândia, 2021.

TJ-AP-APL: **00113730820168030002 AP**, Relator Desembargador Gilberto Pinheiro, Julgamento: 12/03/2019.

TJ-DF **20141210033066**, Relatora Maria Ivatônia, Julgamento: 13/12/2018.

TJRO-APL **00018082320118220501 RO 0001808-23.2011.822.0501**, Relator Desembargador Miguel Monico Neto, Julgamento: 02/09/2015.

XIMENES, Giovanna Maria Rolim. **Análise acerca do valor probatório da palavra da vítima nos crimes contra a dignidade sexual**. 2020.

Revitimização da mulher em situação de violência sexual: rota crítica e desafios na rede intersetorial



VALÉRIA RAQUEL ALCANTARA BARBOSA

Doutora em Saúde Pública pela Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz – ENSP/Fiocruz. Mestre em Ciências e Saúde pela Universidade Federal do Piauí – UFPI. Especialista em Psicologia Hospitalar e em Psicologia em Saúde pelo Conselho Federal de Psicologia – CFP. Especialista em Psicologia Perinatal, em Psicopatologia e Dependência Química pela FACUMINAS. Especialista em Docência na Saúde pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Graduada em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI. Psicóloga de Referência do Serviço de Atendimento a Mulheres Vítimas de Violência Sexual - SAMVVIS da Nova Maternidade Dona Evangelina Rosa - NMDER/Associação Reabilitar. Atua como Tutora Extensionista Visitante na Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

E-mail: valeryalca@gmail.com



RITA DE CÁSSIA DA SILVA ALVES

Graduanda em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI. Membro Fundadora da Liga Acadêmica de Estudos em Violência contra a Mulher e Saúde Mental Materno-infantil - LAVIM da UESPI, onde atuou como Diretora de Pesquisa (2023). Atualmente é Estagiária de Psicologia no Ministério Público do Estado do Piauí - MPPI, na Coordenadoria de Perícias e Pareceres Técnicos.

E-mail: rytasilva76@gmail.com



SIMONE OLIVEIRA CUNHA

Graduanda em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI. Membro da Liga Acadêmica de Cuidados Paliativos - LATCP da UESPI. Membro da Liga Acadêmica de Cinema e Psicologia - LAPCINE da UESPI.

E-mail: simoneoliveiracunha96@gmail.com



LAURA GABRYELLE SILVA REIS

Graduanda em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI. Membro Fundadora da Liga Acadêmica de Estudos em Violência contra a Mulher e Saúde Mental Materno-infantil - LAVIM da UESPI. Extensionista do Projeto “Se Cuida”, iniciativa conjunta entre a UESPI e o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí - TJPI, com o suporte da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí - FAPEPI.

E-mail: lauragabryellesilvareis2018@gmail.com



RAIANE RODRIGUES DOS SANTOS CARVALHO

Graduanda em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI. Membro da Liga Acadêmica de Estudos em Violência contra a Mulher e Saúde Mental Materno-infantil - LAVIM da UESPI, onde atualmente é Diretora de Pesquisa (2025). Extensionista do Projeto “Se Cuida”, iniciativa conjunta entre a UESPI e o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí - TJPI, com o suporte da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí - FAPEPI.

E-mail: raiane.rodrigues1324@gmail.com



FÁBIA COIMBRA RAMOS

Graduanda em Psicologia pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI.

E-mail: fabiacoimbramos@gmail.com



MARIA JÚLIA ALCANTARA E SOUSA

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI.

E-mail: juliaalcantaraesousa@gmail.com

REVITIMIZAÇÃO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA SEXUAL: ROTA CRÍTICA E DESAFIOS NA REDE INTERSETORIAL

REVICTIMIZATION OF WOMEN IN SITUATIONS OF SEXUAL VIOLENCE: CRITICAL PATH AND CHALLENGES IN THE INTERSECTORAL NETWORK

RESUMO:

A revitimização da mulher em situação de violência sexual constitui um processo de vitimização secundária e uma violência de gênero institucional, que ocorre nas diversas etapas nas quais a mulher procura amparo nas instituições da rede intersetorial e sofre uma nova violência perpetrada pelos agentes públicos, que não a acolhem devidamente, mas, reproduzem desigualdades de gênero em narrativas atravessadas por estereótipos discriminatórios, sexistas e machistas; acarretando desgaste emocional. O estudo tem o objetivo de discutir a revitimização da mulher em situação de violência sexual, na lógica da rota crítica e dos desafios em rede intersetorial. Trata-se de pesquisa documental, bibliográfica e narrativa, de caráter descritivo e abordagem qualitativa. Para tanto, a coleta de dados foi efetuada em setembro de 2024, em sites oficiais governamentais e na base de dados *google scholar*, reunindo-se normativos legais, materiais técnicos, teses dissertações, monografias e artigos científicos publicados em periódicos indexados. Constatou-se que, diante do panorama complexo e controverso da revitimização da mulher violentada sexualmente, é fulcral: investimento na formação e qualificação continuada dos agentes públicos; efetiva articulação de esforços em rede intersetorial, notadamente, entre profissionais, gestores e formuladores de políticas públicas das áreas de saúde, justiça, segurança pública e assistência social. Ademais, é substancial, impulsionamento da interdisciplinaridade, integralidade, intersectorialidade e capilaridade dos equipamentos. Eminentemente, pressupõe, respeito às narrativas e itinerâncias na rota crítica; ênfase na desvitimização, subjetividade ética-estética-política e idiossincrasias de cada mulher.

Palavras-chave: violência sexual contra a mulher; revitimização; rota crítica; rede intersectorial.

ABSTRACT:

The re-victimization of women in situations of sexual violence is a process of secondary victimization and institutional gender violence, which occurs in the various stages in which the woman seeks support from the institutions of the intersectoral network and suffers a new violence perpetrated by public agents, who do not welcome her properly, but reproduce gender inequalities in narratives crossed by discriminatory, sexist and macho stereotypes; causing emotional distress. The study aims to discuss the re-victimization of women in situations of sexual violence, in the logic of the critical route and the challenges of the intersectoral network. This is a documentary, bibliographical and narrative study, descriptive in nature and qualitative in approach. To this end, data was collected in September 2024 from official government websites and the google scholar database, gathering legal regulations, technical materials, theses, dissertations, monographs and scientific articles published in indexed journals. It was found that, in view of the complex and controversial panorama of the re-victimization of sexually abused women, it is essential to invest in the training and

continued qualification of public agents; effective articulation of efforts in an intersectoral network, notably between professionals, managers and public policy makers in the areas of health, justice, public security and social assistance. In addition, it is essential to boost interdisciplinarity, integrality, intersectorality and the capillarity of the equipment. Above all, it presupposes respect for narratives and itineraries on the critical route; an emphasis on deviance, ethical-aesthetic-political subjectivity and the idiosyncrasies of each woman.

Keywords: sexual violence against women; revictimization; critical route; intersectoral network.

1 INTRODUÇÃO

A revitimização constitui o processo de vitimização sofrida pela mulher, ao procurar ajuda institucional em serviços nas áreas de segurança pública, justiça, saúde e assistência social, por causa da vivência de violência baseada em gênero. Nessa contextura de itinerários, fluxos de atendimentos e encaminhamentos, a mulher reconta sua história a cada nova entrevista e/ou atendimento, o que repercute na revivescência do evento traumático, sem que isso implique na resolução eficaz do problema (Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, 2011). Devido à nova ofensa sofrida na revitimização - também designada vitimização secundária e violência institucional -, a vítima é posta em maior vulnerabilidade do que já estava previamente; tendo como agressor o Estado, no seu equipamento técnico, assistencial, jurídico.

Perpetrada por órgãos e agentes públicos que deveriam responder pelo cuidado, proteção e defesa dos cidadãos, a violência institucional se expressa mediante negligência, violência verbal; tratamento grosseiro, repreensivo, ameaçador; até mesmo, pelo não alívio da dor (D'Oliveira; Diniz; Schraiber, 2002). Assim, na violência ou vitimização secundária, a mulher é destrutada, mal atendida, humilhada pelo Estado (Paulo; Roque, 2019); ao passo que o tratamento indiferente, intimidador, desrespeitoso, truculento, constrangedor, vexatório e discriminatório, acarretam à vítima sofrimento e estigmatização. Como efeito, esse panorama complexo e controverso provoca na mulher revitimizada sofrimento irrestrito, danos emocionais múltiplos e impactos psicossociais de ampla magnitude (Barbosa *et al.*, 2024), os quais produzem profundos prejuízos na autoimagem, na esperança ante o futuro, na capacidade de a vítima se ajustar e integrar a experiência traumática no próprio sistema de autoconceito e de crenças; ativando, ou não, estratégias de *coping* apropriadas (Laxminarayan, 2012).

Inclusivamente a essa trama, é fundamental ajuizar que, majoritariamente, os casos de violência sexual contra mulheres são perpetrados por homens; daí, receber atendimento inicial na rede por profissionais do sexo masculino pode ocasionar às vítimas, constrangimentos, insegurança, pavor; tirando-lhes o direito à dignidade (Tavares; Costa; Santos, 2023).

A trajetória percorrida pela mulher com o objetivo de rompimento da violência sofrida é conhecida como rota crítica, que se refere ao movimento de romper o silêncio e buscar apoio nas redes sociais e em serviços disponibilizados na rede intersetorial, de maneira a tornar pública a violência. Conquanto, é um processo intrincado, não linear, atravessado pelas percepções da mulher e suas ações; pelas respostas sociais recebidas no caminho traçado; tal qual pelos contextos familiar, comunitário e institucional; enquanto revela aspectos facilitadores e obstaculizadores enfrentados nesse itinerário (Sagot, 2000). Consequentemente, a rota crítica abrange uma perspectiva de gênero, implicada com o enfrentamento das violências de gênero; carrega o potencial imagético de visualização do grau de complexidade e dos diversos fatores que influenciam na condução dos casos de violência; identifica o papel cumprido pelas instituições e por seus/suas agentes, ante a trajetória individual percorrida pela mulher. À vista disso, considerando-se que a rota crítica é percorrida pela mulher em interação com outros agentes e em diálogo com as políticas públicas, as respostas que o Estado e seus atores dão ao problema concorrem com a superação da situação de violência (Gimenes, 2021).

Dado que a violência de gênero contra mulheres compõe um problema social e não individual, exige respostas abrangentes, que abarquem muito além dos eventos específicos, os agressores individuais e as vítimas/sobreviventes; incluindo-se, ainda, os atores e as instituições da rede intersetorial. Então, requer intervenções que garantam a proteção adequada dos direitos das mulheres, isentas de estereótipos e de revitimização (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

No cenário brasileiro atual, se destacam entre os normativos legais que abordam sobre *revitimização*, a lei federal nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, a qual discorre sobre o *abuso de autoridade cometido por agentes públicos*, no intento de obterem benefício próprio ou para terceiros; tendo como exemplo a violência institucional, conforme a qual, em circunstância correlata, a vítima de infração penal ou testemunha de crimes violentos é submetida a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que causam a revivência da violência (Brasil, 2019). Já a lei federal nº 14.321, de 31 de março de 2022, altera a lei nº 13.869, de 5

de setembro de 2019, que dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade (Brasil, 2019), para tipificar o *crime de violência institucional*, que ocorre quando há submissão da vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos inoportunos, recorrentes ou invasivos, que a levem a reviver a situação de violência sofrida, sem estrita necessidade, o que repercute na geração da indevida revitimização (Brasil, 2022).

Adicionalmente, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) lançou a resolução nº 243, de 18 de outubro de 2021, que trata da *política institucional de proteção integral e promoção de direitos e apoio às vítimas*, com a intenção de zelar pela garantia dos direitos das vítimas de infrações penais e priorizar o tratamento delas com cuidado, profissionalismo, reparação dos danos sofridos; de tal forma que a intimidade e a integridade da pessoa vitimada sejam protegidas, através de meios que evitem a revitimização (Conselho Nacional do Ministério Público, 2021). Aliás, o CNMP, mediante a recomendação de caráter geral nº 5, de 7 de agosto de 2023, preconiza a adoção de medidas que assegurem a atuação ministerial voltada ao *acolhimento de vítimas de violência e à supressão da revitimização no contexto institucional* (Conselho Nacional do Ministério Público, 2023).

Destarte, o presente estudo tem o objetivo de discutir a revitimização da mulher em situação de violência sexual, na lógica da rota crítica e dos desafios em rede intersetorial. Trata-se de pesquisa documental, bibliográfica e narrativa, de caráter descritivo e abordagem qualitativa. Para tanto, a coleta de dados foi efetuada em setembro de 2024, em sites oficiais governamentais e na base de dados *google scholar*, reunindo-se dispositivos legais, materiais técnicos, teses, dissertações, monografias e artigos publicados em periódicos indexados.

2 A ROTA CRÍTICA E A REVITIMIZAÇÃO NA REDE INTERSETORIAL DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL

A rede de atendimento a mulheres que sofreram crimes sexuais se divide em quatro principais setores/áreas, especificamente, saúde, justiça, segurança pública e assistência social; composta por duas principais categorias de serviços, os órgãos da (1) *rede de enfrentamento* e os da (2) *rede de atendimento*. Nesse sentido, a *rede de enfrentamento* contempla todos os eixos da *Política Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres* (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos) (Brasil, 2011b), incluindo

instituições responsáveis pela gestão e pelo controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento; sendo mais ampla que a rede de atendimento. Em contrapartida, a *rede de atendimento* se restringe às instituições que promovem atendimentos (especializados e não-especializados) a mulheres vítimas de violência; sendo integrante da rede de enfrentamento (Brasil, 2011c).

Em que pese o atendimento em rede intersetorial se sobressaia como estratégia de enfoque da complexidade da violência contra a mulher, pois alia um aparato técnico capacitado, por meio de serviços de emergência na saúde, delegacias, serviços da assistência social (portas de entrada), estes devem trabalhar articuladamente, no intuito de prestar assistência de qualidade, integral, que não-revitimize a mulher (Jardim; Paltrinieri, 2022).

2.1 SETOR/ÁREA DA SAÚDE

A lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013 dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. Dessarte, abaliza que compete aos hospitais a oferta de atenção emergencial, integral e multidisciplinar às vítimas de violência sexual, com ênfase no controle e tratamento de agravos físicos e psíquicos decorrentes, e, para encaminhamento aos serviços de assistência social, se for o caso (Brasil, 2013b).

A atenção à saúde da mulher vítima de violência sexual demanda suporte firmado no tripé (1) avaliação do estado mental, (2) avaliação do suporte social e (3) diagnóstico da reação aguda de estresse e do estresse pós-traumático. Nessa conjuntura, a equipe de saúde deve oferecer atendimento em ambiente seguro e que privilegie a prevenção da revitimização, posto que a violência dificulta a adesão da paciente ao acompanhamento multidisciplinar. Igualmente, atesta-se como imprescindível o atendimento em saúde precoce, nas primeiras 72 horas após a ocorrência da violência, pois isso possibilita a coleta de material a ser periciado, bem como a adoção de medidas preventivas contra gravidez e infecções sexualmente transmissíveis. Do mesmo modo, adverte-se como cruciais, a prescrição de medicamentos e a notificação compulsória da violência sexual, para fins epidemiológicos (Andrade; Tizzot; Medeiros, 2020).

Inobstante, relativamente ao aborto legal, barreiras institucionais, religiosas e morais que permeiam os serviços de saúde, demasiado, impõem uma jornada fragmentada às mulheres, exacerbando seu sofrimento e opressão. Como efeito, a ausência de elementos

consistentes, aliada à objeção de consciência de alguns profissionais, agrava tal panorama. Em outros termos, embora seja um direito dos profissionais, a objeção de consciência, tem sido usada como recurso de controle, vigilância e punição, limitando o acesso ao aborto seguro (Santos, 2020).

Aditivamente, as diretrizes da *Norma Técnica para a atenção humanizada às pessoas em situação de violência sexual com registro de informações e coleta de vestígios* preconizam a articulação entre os sistemas de saúde, justiça e segurança pública, em prol da promoção de um atendimento humanizado, que preze pela evitação da revitimização. Para isso, a coleta de vestígios e a preservação de informações essenciais ao processo investigativo devem ser realizadas de maneira a respeitar a decisão da vítima acerca do registro (ou não) do boletim de ocorrência e assegurar a assistência integral à sua saúde (Brasil, 2015a). A propósito, o enaltecimento da intersetorialidade na abordagem dos casos de violência sexual está designado no decreto federal nº 7.958, de 13 de março de 2013, que fixa as diretrizes para o atendimento humanizado a vítimas de violência sexual por profissionais da segurança pública e da rede de atenção do Sistema Único de Saúde (SUS); ao passo que cita as competências do Ministério da Justiça e do Ministério da Saúde na implementação de processos correlatos (Brasil, 2013a).

Outrossim, as estratégias assistenciais de saúde à mulher vítima de violência sexual requerem a implantação de fluxogramas de atendimento articulados aos serviços da rede intersetorial, permitindo, por exemplo, que o boletim de ocorrência seja realizado no próprio serviço de saúde, a fim de ampliar a proteção e otimizar o atendimento (Trentin *et al.*, 2022).

2.2 SETOR/ÁREA DA JUSTIÇA

A mulher em situação de violência sexual enfrenta estigmas que atravessam o âmbito jurídico, onde comumente se depara com a violência institucional perpetrada por agentes públicos, mediante a exposição a procedimentos invasivos ou a situações inoportunas que agravam seu sofrimento, acarretando danos morais e psicológicos. Desse modo, atitudes assinaladas pela culpabilização, generalização de histórias, tal e qual pelo desrespeito ao tempo da mulher e pela comunicação de falsas expectativas, concorrem com a revivência do evento traumático (Silva, 2022). Consequentemente, esse processo de revitimização ocasiona impactos negativos para as condições psicológicas e de recuperação da vítima, colocada em

lugar de suspeita ao ser questionada a veracidade de sua narrativa e vivência (Santos; Santos, 2023).

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por intermédio da resolução nº 386, de 9 de abril de 2021, alterou a resolução nº 253, de 4 de setembro de 2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio a vítimas de crimes e atos infracionais (CNJ, 2018), para fins de sistematizar sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima. Aliás, a resolução nº 386/2021 atribuiu aos tribunais o papel de oferta de cursos periódicos destinados ao quadro de pessoal, para enfoque do tratamento de vítimas de crimes e atos infracionais no sistema de justiça criminal, acerca de conteúdos alusivos à atenção qualificada a violências tradicionalmente desconsideradas, incluindo-se violência sexual e de gênero (CNJ, 2021).

Adiante, a lei federal nº 14.245, de 22 de novembro de 2021, alterou o Código Penal, o Código de Processo Penal e a Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas, além de estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo. Por conseguinte, estipulou que, durante a audiência de instrução e julgamento, todas as partes e demais sujeitos processuais presentes no ato devem zelar pela integridade física e psicológica da vítima, sob pena de responsabilização civil, penal e administrativa; sendo vedadas a apuração de fatos alheios ao objeto de investigação, assim como o uso de linguagem, informações ou material que ofendam a dignidade da vítima ou das testemunhas (Brasil, 2021).

2.3 SETOR/ÁREA DA SEGURANÇA PÚBLICA

Amiúde, o primeiro contato de mulheres vítimas de violência sexual com a rede intersetorial dá-se com a ida à delegacia, em busca do rompimento do ciclo perverso em que estão inseridas. Daí, é relevante que os agentes responsáveis pelo atendimento estejam devidamente aptos para lidar com a violência de gênero, a fim de dirimir práticas institucionais que representem mais outra violação de direitos dessas mulheres (Brasil, 2015b).

Indubitavelmente, a revitimização em casos de violência sexual é uma realidade enfrentada por muitas mulheres, intimamente ligada à efetividade das leis de proteção e ao papel cumprido pelas redes de apoio na Segurança Pública (Lucena, 2019). A esse respeito, a

lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 ou *Lei Maria da Penha*, defende que a mulher em situação de violência não seja submetida a repetidas indagações sobre os mesmos fatos, nos âmbitos criminal, cível e administrativo, para que se possa preservar sua dignidade e evitar que ela reviva experiências traumáticas no processo investigativo e de julgamento (Brasil, 2006).

Ademais, embora a legislação vigente frise a importância do atendimento policial e pericial eminentemente especializado e sensível, preferencialmente realizado por profissionais do sexo feminino previamente capacitadas para lidar com casos de violência doméstica e familiar, evidencia-se a carência de programas de qualificação ou de capacitação contínua e adicional para tais profissionais. Logo, assevera-se que a presença de profissionais devidamente treinados é fundamental para garantir um atendimento que respeite a integridade física, psíquica e emocional da mulher, lhe proporcionando suporte mais assertivo e acolhedor (Brasil, 2017).

2.4 SETOR/ÁREA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Os serviços da rede de assistência social demarcam proeminentes portas de acesso das mulheres aos seus direitos, pois são criados e organizados para acolher as vítimas, prover atenção, orientação e informações acerca dos seus direitos e no tocante a alternativas para rompimento do ciclo da violência e do circuito de revitimização ao qual estão expostas (UNODC, 2011). Integrados aos pontos de atenção do setor da saúde, os serviços da área de assistência social visam não somente a oferta de apoio emergencial, mas, a garantia do acompanhamento longitudinal da mulher – o que pode incluir encaminhamentos às Unidades Básicas de Saúde (UBS), aos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), aos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), entre outros –; cuja continuidade do acompanhamento é crucial para a prevenção de novas violações e para a recuperação integral da vítima (Brasil, 2015b).

Também, irrefutavelmente, a rede socioassistencial engendra conexões entre os serviços, os benefícios e os programas sociais, tal e qual com as organizações governamentais e não governamentais que atuam conjuntamente à política de proteção social a usuárias dos serviços sociais, no intuito de que estes acessem seus direitos na integralidade. Em função disso, empiricamente, no processo de atendimento a mulheres que sofreram crimes sexuais, a

assistência social se articula com as demais políticas, para além da saúde, com a previdência social (operacionalização do benefício de prestação continuada (BPC); com a justiça (responsabilização do agressor e proteção à mulher em situação de violência); com a segurança (punição de agressores); de maneira que amplia a Rede, se estende além do formato socioassistencial, atingindo a magnitude da perspectiva intersetorial (Vasconcelos, 2016).

3 DAS ENCRUZILHADAS NA ROTA CRÍTICA AOS DESAFIOS PARA PREVENÇÃO DA REVITIMIZAÇÃO NOS SERVIÇOS DA REDE INTERSETORIAL

Os impactos psicossociais decorrentes da revitimização das mulheres violentadas sexualmente exigem políticas públicas feministas e interseccionais; mobilização de esforços coletivos a favor da qualificação contínua dos profissionais atuantes nos serviços; organização e aprimoramento dos fluxos e protocolos de atendimento, de modo que sejam efetivamente e realisticamente articulados em rede. Simultaneamente, demandam pesquisas científicas com ênfase na atenção humanizada, holística, integral; combate às subalternidades e opressão; valorização das subjetividades, idiossincrasias e dos cuidados psicológicos no enfoque individual das demandas de saúde mental das mulheres revitimizadas; encaminhamentos apropriados aos serviços especializados da rede intersetorial (Barbosa *et al.*, 2024).

A respeito da realização ou do apoio de investigações, programas de pesquisa e estudos sobre violência de gênero contra mulheres, tal qual iniciativas de prevenção da revitimização, solicitam avaliar a prevalência da violência de gênero experimentada por mulheres, bem como as crenças sociais ou culturais subjacentes, que exacerbam e moldam as relações de gênero. Em verdade, os estudos e pesquisas devem considerar as formas interseccionais de discriminação, com base no princípio da autoidentificação (Conselho Nacional de Justiça, 2019).

Aliás, as políticas e as ações voltadas às equipes multiprofissionais dos serviços especializados da rede intersetorial devem observar, em primazia, as perspectivas da atenção integral, ética, resolutiva e emancipatória das vítimas (Santos, 2023). Para tanto, é imprescindível, o levantamento das reais necessidades da população de mulheres que sofreram violência sexual, o planejamento e a avaliação das iniciativas empreendidas, tanto quanto o registro das ações executadas, por vezes, relegada ao segundo plano (Jardim; Paltrinieri, 2022). Dessarte, é urgente a operacionalização de políticas públicas integradas e de

ações coordenadas entre segurança pública, assistência social e saúde, tendo em vista a oferta de ambientes acolhedores, preventivos de práticas correlatas à violência institucional. Daí, legitima-se a capacitação continuada de profissionais e setores da rede, incluindo-se, polícias civis e militares, guarda municipal, corpo de bombeiros, além de profissionais da saúde, assistência social e jurídica; em prol de intervenções assistenciais sensíveis, qualificadas, humanizadas, que propiciem o devido apoio respeitoso e integral às vítimas (Brasil, 2006; Lucena, 2019).

Para mais, é impreterível o desenvolvimento de políticas públicas preventivas na esfera penal, destinadas à prevenção da revitimização, ao acolhimento e reparação das vítimas de crimes; que dignifiquem a integração dos conceitos de injusto penal restaurável e restauração da dignidade violada da vítima; que prezem o fortalecimento do trabalho articulado em rede intersetorial e o combate da subnotificação dos crimes (Santos; Falcão, 2023).

Absolutamente, postula-se como fulcral a implementação de políticas destinadas ao atendimento humanizado a mulheres em situação de violência sexual; a integração de todos os serviços em uma rede de atenção especializada; o enfrentamento da desigualdade de gênero e das violências resultantes, em todas as esferas governamentais (e privadas). Porquanto, no atual estágio civilizatório, testifica-se como inadmissível a realização de atendimentos amadores às vítimas, devendo os profissionais das áreas da saúde, assistência social, segurança pública e justiça, receberem capacitação geral e especializada sobre a temática (Jardim; Paltrinieri, 2022). Ademais, uma vez que os agentes públicos não passam por prévia formação específica e não contam com preparo institucional para a prestação de um olhar adequado a mulheres em situação de violência sexual ou às questões de gênero que a circundam, advém a ausência de subjetividade nos respectivos atendimentos ofertados (Santos, 2023).

Assente a essa lógica, a capacitação dos agentes públicos é entendida como prioridade do *Pacto Nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres* e busca atender categorias profissionais diversas, dentre as quais, juízes, promotores de justiça, profissionais da saúde e assistência social, trabalhadores da segurança pública, professores da rede pública, gestores de políticas para mulheres, gestores da assistência social e da saúde (Brasil, 2011a). Nessa trama, no intento de padronizar as ações de capacitação continuada dos profissionais da Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, a Secretaria de Políticas para as

Mulheres (SPM) elaborou em 2007 uma matriz de conteúdos mínimos para formação de agentes públicos e capacitação dos profissionais da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, que contempla os seguintes aspectos: gênero; violência contra mulheres e respectivas tipologias; rede de enfrentamento à violência contra mulheres; apoio psicossocial a mulheres em situação de violência; Lei Maria da Penha; direitos sexuais, direitos reprodutivos e violência contra mulheres; tráfico de mulheres (Brasil, 2011a).

Deveras, também se notabiliza nesse panorama intrincado o valor do desenvolvimento de protocolos que guiem as boas práticas profissionais de diferentes agentes técnicos, no sentido do fortalecimento da qualificação da assistência em rede intersetorial às mulheres vítimas de violência sexual (Santos; Bevilacqua; Melo, 2020). Portanto, a eliminação da revitimização reclama o incremento de estratégias de *prevenção à vitimização primária*, *prevenção à vitimização secundária* e *prevenção à vitimização terciária*. As *medidas preventivas primárias* envolvem políticas públicas destinadas à comunidade e à melhora de suas condições de segurança e bem-estar; as *medidas preventivas secundárias* se direcionam a vítimas potenciais, sobretudo nos coletivos mais vulneráveis; e, as medidas preventivas terciárias, englobam intervenções com as vítimas, a fim de que retomem o controle da própria vida, se reconheçam como sujeito de direitos, digno de proteção, apoio e *desvitimização* (Santos; Falcão, 2023).

Isto posto, a incorporação da educação permanente no enfoque da violência sexual na carga horária dos trabalhadores pode ser um dispositivo para consolidar a participação e a qualificação continuada dos profissionais. Equitativamente, a inclusão efetiva da assistência à mulher em situação de violência sexual na rede de serviços oportuniza, em primazia, a garantia do respeito aos direitos sexuais e reprodutivos; paralelamente, concilia a interdisciplinaridade, intersetorialidade e integralidade na atenção às vítimas (Branco *et al.*, 2020).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revitimização da mulher em situação de violência sexual circunscreve um panorama complexo, controverso, heterogêneo, paradoxal e execrável; de irrestrita magnitude e caráter multidimensional; engendrado sob a ótica patriarcal, machista, discriminatória, opressiva e estigmatizante; que impõe a efetiva articulação de esforços em rede intersetorial,

notadamente, entre profissionais, gestores, pesquisadores e formuladores de políticas públicas das áreas de saúde, justiça, segurança pública e assistência social.

Afinal, o enfrentamento, a prevenção e a superação de práticas de violência institucional, conclamam em primazia o investimento na formação e qualificação continuada dos agentes públicos. Sincronicamente, agenciam o impulsionamento da interdisciplinaridade, integralidade da atenção, intersetorialidade e capilaridade dos equipamentos. No mais alto grau, pressupõem, respeito às narrativas e itinerâncias na rota crítica; ênfase na desvitimização, na subjetividade ética-estética-política e nas idiossincrasias de cada mulher assistida.

REFERÊNCIAS

DE ANDRADE, Rosires Pereira; TIZZOT, Edison Luiz Almeida; DE MEDEIROS, Juarez Marques. Atenção à vítima de violência sexual. **Femina**, v. 48, n. 1, p. 49-53, 2020.

Disponível em: <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/03/1052444/femina-2019-481-49-53.pdf> Acesso em: 16 set. 2024.

BARBOSA, Valéria Raquel Alcantara *et al.* Impactos psicossociais da revitimização da mulher em situação de violência sexual. **Lumen et Virtus**, v. 15, n. 38, p. 1422-1433, 2024.

Disponível em: <https://doi.org/10.56238/levv15n38-090> Acesso em: 16 set. 2024.

BRANCO, July Grassiely de Oliveira *et al.* Fragilidades no processo de trabalho na Atenção à Saúde à Mulher em situação de violência sexual. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 1877-1886, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020255.34732019> Acesso em: 11 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Justiça. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Norma Técnica para a atenção humanizada às pessoas em situação de violência sexual com registro de informações e coleta de vestígios**. 1.ed. Brasília/DF: Ministério da Saúde, 2015a. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atencao_humanizada_pessoas_violencia_sexual_norma_tecnica.pdf Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. **Violências contra a mulher e as práticas institucionais**. Brasília/DF: Ministério da Justiça, 2015b. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9998/1/MJ_ViolContraMulher_52.pdf Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.958, de 13 de março de 2013**. Estabelece diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde. 2013a. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7958.htm Acesso em: 7 out 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual. 2013b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112845.htm Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.505, de 8 de novembro de 2017.** Acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para dispor sobre o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113505.htm#:~:text=Art.,por%20servidores%20do%20sexo%20feminino. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113869.htm Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.245, de 22 de novembro de 2021.** Altera os Decretos-Leis nos 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas e para estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo (Lei Mariana Ferrer). 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114245.htm Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.321, de 31 de março de 2022.** Altera a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, para tipificar o crime de violência institucional. 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14321.htm Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres**. Brasília/DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/pacto-nacional-pelo-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília/DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/politica-nacional-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres**. Brasília/DF: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011c. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres Acesso em: 22 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação Geral nº 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW)**. Série Tratados Internacionais de Direitos Humanos. Brasília/DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/09/769f84bb4f9230f283050b7673aeb063.pdf> Acesso em: 8 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 253, de 4 de setembro de 2018**. Define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais. 2018. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_253_04092018_05092018141948.pdf Acesso em: 21 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 386, de 9 de abril de 2021**. Altera a Resolução no 253/2018, que define a política institucional do Poder Judiciário de atenção e apoio às vítimas de crimes e atos infracionais, para dispor sobre os Centros Especializados de Atenção à Vítima e dá outras providências. 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original123914202104146076e27264aad.pdf> Acesso em: 21 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação de Caráter Geral CNMP-CN nº 5, de 7 de agosto de 2023**. Recomenda a adoção de medidas destinadas a assegurar a atuação ministerial voltada ao acolhimento das vítimas de violência e à supressão da revitimização no âmbito institucional. 2023. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Corregedoria/Recomendacoes/CONSELHO_NACIONAL_DO_MINISTERIO_PUBLICO_1.pdf Acesso em: 17 set. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução nº 243, de 18 de outubro de 2021.** Dispõe sobre a política institucional de proteção integral e de promoção de direitos e apoio às vítimas. 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/8398/> Acesso em: 17 set. 2024.

D'OLIVEIRA, Ana Flávia Pires Lucas; DINIZ, Simone Grilo; SCHRAIBER, Lilia Blima. Violence against women in health-care institutions: an emerging problem. **The Lancet**, v. 359, n. 9318, p. 1681-1685, 2002. Disponível em: [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(02\)08592-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(02)08592-6) Acesso em: 28 set. 2024.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). **Respostas à violência baseada em gênero no cone sul:** avanços, desafios e experiências regionais. Relatório Regional. Brasília/DF: UNODC para Brasil e Cone Sul, 2011. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_crime/Publicacoes/Respostas_Violencia_Genero_Cone_Sul_Port.pdf Acesso em: 28 set. 2024.

GIMENES, Júlia. **Trabalhadoras na rota crítica da violência:** experiências e práticas de construção da política de enfrentamento à violência contra as mulheres na cidade de São Paulo. 2021. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/D.8.2021.tde-25052021-111009> Acesso em: 29 set. 2024.

JARDIM, Tânia Horsth Noronha; PALTRINIERI, Isabel Cristina Silva Marques. A importância da capacitação profissional, na efetivação das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher. **Studies in Social Sciences Review**, [S. l.], v. 3, n. 3, p. 755–767, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.54018/sssrv3n3-005> Acesso em: 22 set. 2024.

LAXMINARAYAN, Malini. Procedural justice and psychological effects of criminal proceedings: The moderating effect of offense type. **Social Justice Research**, v. 25, n. 4, p. 390-405, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s11211-012-0167-6> Acesso em 8 dez. 2024.

LUCENA, Bruno Dias de. **Violência sexual:** revitimização no âmbito policial. 2019. 21f. Artigo (Especialização Lato Sensu em Segurança Pública, com ênfase em formação de tutores, preceptores e em pesquisa para o Distrito Federal e entorno) - Escola Superior de Polícia Civil do Distrito Federal – ESPC/DF, Instituto Federal de Brasília – IFB, Brasília/DF, 2019. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/4233> Acesso em: 16 set. 2024.

PAULO, Bruno Giovannini de; ROQUE, Ana Cristina Lemos. Vitimização secundária de mulheres em delegacias de polícia: localizando as possíveis causas. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, v. 1, p. 361-400, 2019. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/1/2019_01_0361_0400.pdf Acesso em: 29 set. 2024.

SAGOT, Montserrat. **La ruta crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina.** Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud, 2000.

SANTOS, Ana Pereira dos; BEVILACQUA, Paula Dias; MELO, Cristiane Magalhães de. Atendimento à mulher em situação de violência: construção participativa de um protocolo de trabalho. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 569-579, 2020. Disponível em:

<https://revista.saudeemdebate.org.br/sed/article/view/3061> Acesso em: 6 out. 2024.

SANTOS, Celeste Leite dos; FALCÃO, Rui Goethe da Costa. O marco legal do estatuto da vítima como instrumento de recomposição social. **Revista Internacional de Vitimologia e Justiça Restaurativa**, v. 1, n.1, p. 15-40, 2023. Disponível em:

<https://doi.org/10.58725/rivjr.v1i1.10> Acesso em: 21 set. 2024.

SANTOS, Danyelle Leonette Araújo dos. **Mulheres na busca pelo aborto legal: rota crítica percorrida e necessidades em saúde suscitadas**. 2020. 226 f. Tese (Doutorado em Enfermagem) - Enfermagem, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/83/83131/tde-24022021-094400/pt-br.php> Acesso em: 16 set. 2024.

SANTOS, Michele Laila Oliveira dos; SANTOS, Cinthya Silva. Revitimização da mulher vítima de violência sexual. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 5, p. 877–892, 2023. Disponível em:

<https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9612> Acesso em: 8 dez. 2024.

SANTOS, Natália Regina Oliveira. **Mulheres e o sistema de justiça criminal: contribuições para o estudo da violência sexual**. 2023. 109 f. Dissertação (Mestrado em Estudos da Condição Humana) – Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, 2023. Disponível em:

<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/17892> Acesso em: 22 set. 2024.

SILVA, Luciana de Araújo. **Sistema de injustiça criminal e o tratamento conferido à violência sexual contra a mulher superando desigualdades de gênero na busca por dignidade**. 2023. 123 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional). Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2022. Disponível em:

<https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4284> Acesso em: 19 set. 2024.

TAVARES, Danyelle Lima; COSTA, Isabela Silva da; SANTOS, Yanne Kellen Farias dos; SANTOS, Joffreson Gomes dos. A necessidade de atendimento especializado às vítimas de violência sexual e doméstica na cidade de Floriano/PI. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, [S. l.], v. 9, n. 11, p. 3199–3211, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/12645>. Acesso em: 11 dez. 2024.

TRENTIN, Daiane *et al.* Mulheres em situação de violência sexual: validação de um fluxograma. **Enfermagem em Foco**, v. 13, e-202219, ago. 2022. Disponível em:

<https://enfermfoco.org/article/mulheres-em-situacao-de-violencia-sexual-validacao-de-um-fluxograma/> Acesso em: 16 set. 2024.

VASCONCELOS, Silvia Catarina Dourado. **Violência de gênero: uma análise da rede de atendimento à mulher**. 2016. 158 f. Dissertação (Pós-Graduação em Serviço Social) - Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2016. Disponível em:

<https://ri.ufs.br/handle/riufs/6214> Acesso em: 8 out. 2024.

