



Revista Eletrônica do

*Ministério Público
do Estado do Piauí*



CAPA DESTA EDIÇÃO

A Revista Eletrônica do MPPI tem propósitos científicos e culturais. Por isso, optamos por prestigiar e divulgar artistas que difundem a cultura presente em nosso Estado. A obra que ilustra a capa desta edição é de autoria da artista plástica Moema Gusmão.

Nascida em Cruz das Almas-BA e residente em Salvador-BA há mais de 40 anos, com formação em curso livre de pintura pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e oficinas do Museu de Arte Moderna da Bahia (MAM), sua arte se expressa em telas com técnicas variadas, predominando temas relacionados à cultura da Bahia e às florestas tropicais. A artista já realizou mais de 50 (cinquenta) exposições individuais e coletivas em diversos estados do país.

Em 2014, em viagem ao Piauí — mais precisamente ao município de São Raimundo Nonato — para visitar o filho, o promotor de Justiça Paulo Maurício Araújo Gusmão, conheceu o Parque Nacional da Serra da Capivara, oportunidade na qual ficou encantada com as pinturas rupestres presentes nesse patrimônio histórico e arqueológico da humanidade. As pinturas rupestres do Boqueirão da Pedra Furada serviram de inspiração para a produção de várias telas sobre a temática, sob o olhar e as pinceladas que denotam sua identidade artística.

A obra em tela que ilustra a capa desta edição, denominada “A Serra que eu vi”, foi a primeira a ser produzida com base nas memórias da visita ao Parque Nacional da Serra da Capivara.

**MOEMA GUSMÃO***Artista Plástica (BA)*

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 6, nº 1 (Jan./Jun. 2025) – 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

Cláudia Pessoa Marques da Rocha Seabra
Procuradora-Geral de Justiça

Cleandro Alves de Moura
Subprocurador-Geral de Justiça Institucional

Plínio Fabrício de Carvalho Fontes
Subprocurador-Geral de Justiça Administrativo

Hugo de Sousa Cardoso
Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico

Fernando Melo Ferro Gomes
Corregedor-Geral

Clotildes Costa Carvalho
Ouvidora-Geral

Jorge Luiz da Costa Pessoa
Chefe de Gabinete da PGJ

Everângela Araújo Barros Parente
Secretária-Geral

Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF

Diretora
Teresinha de Jesus Moura Borges Campos
Procuradora de Justiça

Assessora Pedagógica e Administrativa
Luana Azerêdo Alves
Promotora de Justiça

Arte e Diagramação
Coordenadoria de Comunicação Social
Ana Isabel Freire Monteiro dos Santos Marinho
Assessora Técnica

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
Mestra 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 FOLETTTO 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
Ana Isabel Freire Monteiro dos Santos Marinho
Viviane Maria de Pádua Rios Magalhães

PARECERISTAS DA 7ª EDIÇÃO

Ana Luiza Masstalerz Pires Aragão
Aurea Emilia Bezerra Madruga
Brunna Barros Carvalho Martins
Carlos Alberto Valera
Carol Chaves Mesquita e Ferreira
Cléia Cristina Pereira Januário Fernandes
Esdras Oliveira Costa Belleza do Nascimento
Gabriela Pires Amancio Medeiros
Itanieli Rotondo
João Marcel Evaristo Guerra
José Heraldo de Sousa
Lia Raquel Prado Burgos Ribeiro Martins
Luana Azeredo Alves
Márcia Camila Araújo Batista
Márcio Soares Berclaz
Marco Aurélio Alves Adão
Maria Claudia Almendra Freitas Veloso
Natan Pinheiro de Araújo Filho
Paulo Maurício Araújo Gusmão
Rafael de Oliveira Costa
Samille Lima Alves
Sayara de Sousa Brito
Sílvio Antonio Marques
Tiago Berchior Cargnin
Viviane Maria de Padua Rios Magalhães
Zoraíma Meneses Brandão

Sumário

MENSAGEM DA PGJ	9	Cláudia Pessoa Marques da Rocha Seabra
APRESENTAÇÃO	11	Teresinha de Jesus Moura Borges Campos
EDITORIAL	12	Vando da Silva Marques
A Atuação do Ministério Público no Combate à Corrupção Institucional: Análise do Caso INSS	14	Myrian Christie Moreira Lima
A falta de regulamentação do uso da tecnologia de reconhecimento facial na segurança pública: impactos nas questões éticas e jurídicas	29	Viviane Sousa Barros Ana Cecília Rosário Ribeiro
A plenitude de defesa e os limites da civilidade: a vítima como protagonista no Tribunal do Júri	48	Guilherme Carneiro de Rezende
Algumas considerações sobre a justificação da pena em Hart	63	Nikolai Olchanowski Naíra Junqueira Stevanato
Análise do combate às facções criminosas e a proteção dos Direitos Fundamentais: a integração entre normas jurídicas e a eficácia das políticas de segurança no litoral do Piauí	76	Marcos Augusto Pessoa Silva de Bastos Maria Eduarda Galvão de Oliveira Gustavo Nascimento Torres
Como a literatura representa o direito: uma análise dos contos de Clarice Lispector	96	Maria Fernanda Pires Renato Bernardi

Direito à cidade, cidades sustentáveis, meio ambiente e repartição de competências	112	Ana Rayza Santos Costa Roger Vitório Oliveira Sousa
Extrafiscalidade e energia solar no Brasil no contexto da agenda 2030 e do ODS 7	125	Emerson Reginaldo Caetano Lucas Eduardo Soares Lopes Felipe Kern Moreira
O domicílio eleitoral legal e a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral	147	Roberto Monteiro Carvalho
O promotor de Justiça como agente de ressocialização no sistema penitenciário	166	Thiago Queiroz de Brito
Psicologia no Piauí: avanços, desafios e práticas no atendimento a mulheres vítimas de violência sexual na atualidade	185	Glicia Teixeira de Moura Sousa

Mensagem da Procuradora-Geral de Justiça



Por **CLÁUDIA PESSOA MARQUES
DA ROCHA SEABRA**
Procuradora-Geral de Justiça

Saúdo, com alegria, todos os leitores que recebem a 7ª edição da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. Mais que uma publicação científica, esta Revista é um espaço vivo de reflexão, diálogo e encontro entre saberes que se voltam ao fortalecimento da missão ministerial e ao compromisso maior com a sociedade.

Nesta edição, celebramos o esforço coletivo que a torna possível. Registro, com reconhecimento, a valiosa contribuição dos pareceristas, internos e externos, cujo olhar criterioso assegura a qualidade e a relevância dos trabalhos aqui publicados. Destaco, ainda, a dedicação do Conselho Editorial e do Conselho Gestor, que vêm consolidando, a cada número, a identidade desta publicação, conferindo-lhe credibilidade e solidez.

A diversidade é marca essencial desta edição: artigos de pesquisadores de distintas áreas oferecem múltiplos olhares e perspectivas, ampliando o diálogo entre a academia, o Ministério Público e a sociedade. Essa pluralidade é o que enriquece o debate e torna nossa Revista um instrumento de reflexão e transformação.

Você, leitor(a), encontrará nestas páginas reflexões que transitam por questões centrais da vida democrática e da justiça social. Estão presentes análises sobre a corrupção como obstáculo severo ao Estado de Direito e sobre os impactos éticos e jurídicos do reconhecimento facial, ainda carente de regulamentação no Brasil. Também se discutem os limites da plenitude de defesa no Tribunal do Júri, em respeito aos direitos da vítima, e as contribuições da teoria penal de Hart para a compreensão crítica do sentido da punição.

As páginas seguintes também revelam estudos atentos aos desafios contemporâneos da sociedade. São examinados os efeitos da expansão das facções criminosas no litoral piauiense, o diálogo entre literatura e direito na obra de Clarice Lispector, e a importância da distribuição de competências na efetivação do direito à cidade sustentável. A edição contempla, ainda, pesquisas sobre políticas de incentivo à energia solar, a evolução jurisprudencial do domicílio eleitoral no TSE, o papel do Ministério Público na promoção da ressocialização de pessoas privadas de liberdade e a relevância da Psicologia no enfrentamento da violência sexual contra mulheres, em um contexto marcado pelo machismo estrutural.

Temos, ainda, a honra de acolher a sensibilidade da artista plástica Moema Gusmão, que cedeu uma de suas pinturas em homenagem à Serra da Capivara para a composição da capa desta edição. Sua obra nos convida a contemplar a beleza do nosso patrimônio cultural e natural, lembrando que ciência e arte caminham juntas na construção de novos horizontes.

É com entusiasmo que convido cada leitor e cada leitora a percorrer estas páginas. Que os textos aqui reunidos inspirem reflexões e colaborem para a transformação social que todos desejamos.

Boa leitura!

Apresentação



Por **TERESINHA DE JESUS MOURA
BORGES CAMPOS**
*Procuradora de Justiça
Presidente do Conselho Editorial
Diretora do CEAF/MPPI*

É com grande satisfação que apresentamos a 7ª edição da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. A revista nasceu com o propósito de ser um espaço de troca de ideias, de incentivo à pesquisa e de valorização do conhecimento, e a cada nova edição confirma sua relevância como instrumento de aprendizado e de reflexão.

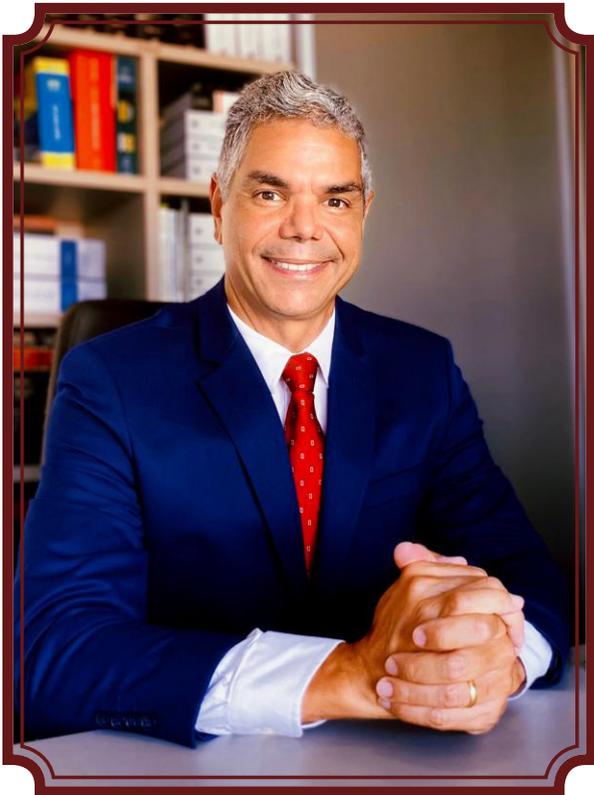
Desde sua criação, um dos pontos que mais se destacam é a sua natureza multidisciplinar. Em todas as edições, a revista reúne artigos sobre temas variados e complementares, que vão desde questões jurídicas até assuntos sociais, administrativos e educacionais. Essa diversidade amplia o olhar dos leitores e reforça a ideia de que diferentes áreas do saber se entrelaçam e contribuem para uma atuação institucional mais sólida e efetiva.

Agradecemos de forma especial a todos os autores que submeteram seus artigos e compartilharam seus estudos. Cada contribuição representa dedicação, empenho e compromisso em fortalecer o debate acadêmico e institucional, dando mais valor a esta publicação.

Reconhecemos também o papel fundamental do Editor-Chefe, Dr. Vando da Silva Marques, que, com empenho e responsabilidade, tem conduzido a revista com zelo e visão de futuro. As melhorias sugeridas e implementadas sob sua coordenação trouxeram crescimento e qualidade ao periódico, tornando-o cada vez mais respeitado e acessível.

Nossos agradecimentos se estendem à Administração Superior do MPPI, pelo apoio constante e pelo incentivo às iniciativas de pesquisa, ensino e capacitação que fortalecem a Instituição. Por fim, destacamos o valioso trabalho dos Conselhos Editorial e Gestor, dos pareceristas, da equipe do CEAF, assim como dos profissionais da Coordenadoria de Comunicação Social e da Coordenadoria de Tecnologia da Informação, cuja dedicação e compromisso garantem a qualidade e a continuidade desta publicação. Graças à soma de todos esses esforços, a Revista Eletrônica do MPPI segue cumprindo sua missão de compartilhar conhecimento e de contribuir para o fortalecimento da atuação ministerial e da sociedade.

Editorial



Por **VANDO DA SILVA MARQUES**

Promotor de Justiça

Editor-chefe

Prezados leitores,

Nesta edição, a Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí reafirma seu compromisso com a excelência na produção científica. Indubitavelmente, esta edição representa um marco no aprimoramento do rigor acadêmico na seleção de artigos. Registramos um recorde de 29 submissões, provenientes de diversas regiões do País, das quais apenas 11 foram aprovadas para publicação, evidenciando o alto critério de avaliação.

A partir desta edição, a Revista publicará exclusivamente artigos científicos inéditos, em atendimento à nova exigência de originalidade estabelecida em nosso regulamento. Além disso, a titulação mínima de Especialista para os autores tornou-se obrigatória, um verdadeiro divisor de águas nesta edição. Contudo, autores com graduação poderão submeter seus trabalhos desde que em coautoria com Mestre ou Doutor, sendo vedada a participação de graduandos.

É importante destacar que essas significativas alterações nas regras de submissão são parte da adaptação da Revista às novas exigências do sistema Qualis Periódicos da CAPES (Qualis 2025-2028). Este sistema adotará novos parâmetros de avaliação que focam não apenas na qualificação do periódico, mas especialmente na avaliação individualizada do artigo publicado. Essa nova abordagem valoriza a inovação da contribuição acadêmica e o impacto que cada trabalho produz no campo científico, utilizando-se de critérios mais abrangentes, como citações, downloads, menções em redes sociais e a análise qualitativa do artigo.

Em consonância com essas novas exigências regulamentares, houve a seleção de 11 notáveis manuscritos para esta 7ª edição, que abordam diversos temas relevantes para o Ministério Público, tais como: Combate à corrupção institucional (Caso INSS); Falta de regulamentação do uso de Inteligência Artificial na segurança pública; Protagonismo da vítima no Tribunal do Júri; Justificação da pena sob a ótica de Hart; Integração e eficácia de políticas públicas no combate às facções criminosas; Representação do direito pela literatura de Clarice Lispector; Direito à

cidade, sustentabilidade e meio ambiente; Extrafiscalidade e energia solar no Brasil; Domicílio eleitoral e a jurisprudência do TSE; Atuação do MP na ressocialização do sistema penitenciário; Psicologia no âmbito do atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica.

Assim, a Revista cumpre seu papel de enriquecer a produção acadêmica em temas sensíveis e relevantes para o Ministério Público brasileiro, artigos que, certamente, contribuirão para a busca de soluções mais eficazes para os conflitos sociais que demandam a atuação do Parquet.

Registre-se, outrossim, que o próximo objetivo da Revista é sua indexação em bases de dados de prestígio, como Google Acadêmico, SciELO, Latindex, Diadorim, Sumários, entre outros. Isso visa aumentar a visibilidade e o impacto do nosso periódico, e conseqüentemente, sua difusão nos meios jurídico e acadêmico.

Nesta edição, faço um agradecimento especial aos Conselheiros Editoriais por suas participações ativas e cruciais nas reuniões, que viabilizaram as mudanças de rumo da Revista e a implementação do novo normativo para as submissões, tornando-a ainda mais séria e comprometida com a produção acadêmica de referência.

Igualmente, homenageio nosso seletto corpo de Pareceristas que, de forma valiosa e criteriosa, tem contribuído significativamente na seleção dos melhores trabalhos para publicação, o que nos coloca em posição de destaque entre as melhores revistas brasileiras dedicadas a temas do Ministério Público.

Por fim, consigno o devido reconhecimento aos autores, rendendo-lhes os meus sinceros agradecimentos, sem eles nada disso aconteceria.

Desejo a todos uma prazerosa leitura dos trabalhos escolhidos para esta edição.

*A atuação do Ministério Público no
combate à corrupção institucional:
análise do caso INSS*



**MYRIAN CHRISTIE MOREIRA
LIMA**

Mestranda em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia para a Inovação pela Universidade Federal do Piauí - UFPI; Especialista em Direito Processual pela Universidade Federal do Piauí - UFPI e Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI.

A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO COMBATE À CORRUPÇÃO INSTITUCIONAL: ANÁLISE DO CASO INSS

Resumo

O artigo aborda a atuação do Ministério Público no combate à corrupção institucional, com foco em um caso bilionário de fraude no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A corrupção é tratada como um obstáculo severo ao Estado Democrático de Direito, sendo a atuação do MP fundamental na repressão e prevenção desses ilícitos. A análise destaca o papel constitucional do órgão, sua autonomia, e os instrumentos legais à sua disposição. O caso do INSS, que envolveu descontos indevidos nos benefícios de milhões de aposentados e pensionistas, evidenciou falhas sistêmicas e a participação de servidores, revelando a complexidade dos esquemas de corrupção. Além disso, o artigo ressalta a importância da prevenção, da promoção da transparência e do fortalecimento dos mecanismos de controle institucional. Conclui que o combate eficaz à corrupção exige uma atuação multifacetada e o comprometimento do Estado na reestruturação das políticas públicas e de seus sistemas de governança.

Palavras-chave: Ministério Público. Corrupção institucional. INSS. Improbidade administrativa. Controle social.

Abstract

The article addresses the role of the Public Prosecutor's Office in combating institutional corruption, focusing on a multi-billion-dollar fraud case involving the National Institute of Social Security (INSS). Corruption is portrayed as a severe obstacle to the Democratic Rule of Law, with the Public Prosecutor's actions being essential in both repressing and preventing such illicit acts. The analysis highlights the constitutional role of the institution, its autonomy, and the legal instruments at its disposal. The INSS case, which involved improper deductions from the benefits of millions of retirees and pensioners, revealed systemic failures and the involvement of public servants, showcasing the complexity of corruption schemes. Moreover, the article emphasizes the importance of prevention, the promotion of transparency, and the strengthening of institutional control mechanisms. It concludes that the effective fight against corruption requires a multifaceted approach and a strong commitment from the State to restructure public policies and governance systems.

Keywords: Public Prosecutor's Office. Institutional corruption. INSS. Administrative misconduct. Social oversight.

1. INTRODUÇÃO

A corrupção institucional configura-se como um dos mais graves entraves ao desenvolvimento socioeconômico e à consolidação do Estado Democrático de Direito, especialmente no contexto da administração pública brasileira. Para Araújo (2020, p. 34), a improbidade é “uma patologia intensa que denota grave deslealdade institucional”. Isso acaba por revelar uma condição grave que revela profunda deslealdade institucional, que acaba por

minar a confiança da sociedade nas instituições e desviando recursos que deveriam ser empregados em prol do bem-estar coletivo.

Nesse contexto, o Ministério Público (MP) se destaca como uma instituição fundamental ao exercício da função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a missão de zelar pela ordem jurídica, pelo regime democrático e pela proteção dos interesses sociais e individuais indisponíveis (Brasil, 1988, art. 127).

O caso bilionário recente de fraude perpetrado contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) exemplifica de forma contundente a manifestação da corrupção institucional e estrutural. Tais atos ilícitos, que podem ensejar, como prevê a lei 8.429/92, em seu art. 10 "perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres", comprometem a sustentabilidade do sistema previdenciário e a garantia de direitos fundamentais de milhões de cidadãos. Assim, segundo Martins (2010, p. 64) a má gestão do patrimônio público viola a concepção deontológica dos direitos fundamentais, configurando uma forma de desapropriação forçada e danosa contra toda a coletividade.

A justificativa para a escolha deste tema reside na premente necessidade de investigar a capacidade de resposta do sistema de justiça, em particular do MP, a essa modalidade criminosa que drena vultosos recursos públicos e afeta diretamente a dignidade da pessoa humana. Compreender a atuação do *Parquet* é crucial, pois, como salienta Sadek (2009, p. 3-4), ele tem sido um ator político relevante, especialmente após a Constituição de 1988, que ampliou suas obrigações para além da tradicional ação penal, incluindo a defesa de variados direitos sociais. Segundo Kerche e Viegas (2023, p. 6) há uma mudança institucional do Ministério Público (MP) para um perfil de combatente da corrupção.

O presente artigo delimita seu objeto à análise da atuação do Ministério Público com ênfase na esfera cível e estrutural, notadamente no enfrentamento da fraude previdenciária no âmbito do INSS. Assim, serão examinados os mecanismos investigativos e os instrumentos processuais utilizados em sede de inquérito civil, ação civil pública e acordos institucionais, sem prejuízo de mencionar a dimensão criminal, ainda que de modo secundário.

A metodologia adotada consistirá em uma pesquisa de natureza qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica de doutrina nacional sobre corrupção, improbidade administrativa e o papel do Ministério Público.

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA FUNÇÃO NA DEFESA DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA

2.1 Base Constitucional de Atuação

O Ministério Público, conforme Sadek (2009, p. 3-4) preconiza, se configura como uma instituição estruturada, cuja organização visa atender a uma finalidade social primordial: o interesse coletivo, seja por meio de direitos sociais difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Embora dividido em diversos ramos, a título de exemplo o Ministério Público Federal (MPF), ele possui uma abrangência nacional uniforme, compartilhando os mesmos instrumentos, garantias e objetivos fundamentais a fim de desempenhar suas funções. Vale ressaltar também que o MP é um órgão autônomo do Estado, dotado de prerrogativas especiais que lhe permitem atuar, tanto no âmbito judicial quanto fora dele, de maneira proativa ou interventiva.

A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 127, que

O Ministério Público é 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. (Brasil, 1988, art. 127).

Essa definição é fundamental para compreender a amplitude da missão constitucional do MP, que transcende a mera atuação em processos judiciais, abarcando a defesa proativa dos valores republicanos e dos direitos da coletividade.

Foi essa norma constitucional que conferiu ao Ministério Público o status de instituição permanente e imprescindível ao funcionamento do sistema de justiça brasileiro, atribuindo-lhe, de forma expressa e inequívoca, a responsabilidade primordial pela proteção da ordem jurídica vigente, pela preservação dos fundamentos do regime democrático e pela defesa intransigente dos interesses sociais e individuais indisponíveis, configurando-se assim como um pilar essencial para a manutenção do Estado de Direito e para a garantia dos direitos fundamentais previstos na Constituição (Zoboli, 2023, p. 13).

O artigo 129 da Carta Magna, por sua vez, detalha as funções institucionais do *Parquet*, conferindo-lhe os instrumentos necessários para o cumprimento de sua missão. Dentre estas, destacam-se a titularidade privativa da ação penal pública (Inciso I) e a promoção do inquérito civil e da ação civil pública "para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (Inciso III) (Brasil, 1988, art. 129).

Segundo Sadel (2009, p.5) a reconfiguração promovida pela nova ordem constitucional elevou o Ministério Público à condição de pilar essencial do sistema de justiça, atribuindo-lhe um protagonismo decisivo tanto na fiscalização das instituições públicas quanto na promoção e tutela da cidadania.

Diante disso, percebe-se que o Ministério Público é conduzido, pela Constituição Federal de 1988, à condição de instituição permanente e essencial à justiça, exerce um papel central na consolidação do Estado Democrático de Direito. Com autonomia funcional e garantias institucionais, o MP tornou-se um verdadeiro guardião da ordem jurídica, da cidadania e dos direitos fundamentais.

2.2 Princípios Institucionais: Autonomia, Unidade, Independência Funcional

Para o efetivo desempenho de suas vastas atribuições, a Constituição assegurou ao Ministério Público princípios institucionais que garantem sua atuação independente e coesa. O § 1º do artigo 127 estabelece que "são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional" (Brasil, 1988, art. 127, § 1º).

A unidade significa que os membros do MP integram um só órgão, buscando o bem comum, apesar das diversas ramificações da instituição. No entanto, Wanderley (2007, p. 587) adverte que:

O princípio da unidade, deverá ser visto como uma unidade dentro de cada Ministério Público. Não se verificando, em matéria constitucional, unidade entre o Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos dos Estados, entre o Ministério Público de um Estado e o de outro, ou ainda entre os diversos ramos do Ministério Público da União.

Dessa forma, infere-se que é necessário observar uma limitação prática desse princípio: essa unidade não se aplica entre os diferentes ramos do MP, como o Ministério Público Federal ou os Estaduais, mas apenas dentro de cada um deles separadamente. Ou seja, apesar de serem parte do mesmo sistema, esses órgãos não atuam de forma unificada em nível nacional.

Dando continuidade, Tunes e Arêba (2023, p. 309) afirmam que o princípio da indivisibilidade permite a “substituição entre os integrantes do mesmo órgão”, assegurando a impessoalidade, fato que garante a continuidade das funções institucionais sem prejuízo da atuação. Corroborando com tal entendimento Wanderley (2007, p. 586-587), ao afirmar que tal característica ocorre por conta da natureza intrinsecamente ligadas dos princípios da unidade e indivisibilidade, uma vez que elas são “melhor compreendidas se analisadas em conjunto,

visto que decorrem uma da outra e, dificilmente se teria aplicabilidade se agissem separadamente”.

Outro ponto bastante importante apresentado por Tunes e Arêba (2023, p. 309) é a explanação no que toca independência funcional. Pois para os autores, ela representa a salvaguarda da instituição contra qualquer forma de subordinação administrativa ou financeira a outros órgãos, assegurando-lhe plena liberdade de atuação e protegendo-a de influências externas que possam comprometer sua missão institucional.

Complementando tal ideia, Paulino (2018, p.7-8) afirma que o princípio em questão assegura aos membros do Ministério Público ampla autonomia no desempenho de suas atribuições, sem que estejam sujeitos a uma cadeia de comando interna ou à influência dos demais poderes do Estado. Sua atuação deve se pautar unicamente pelos preceitos constitucionais e legais.

No entanto, adverte Sadek (2009, p. 7) que

O grau de independência real da instituição em relação aos poderes políticos e privados resulta da confluência de um conjunto de variáveis difíceis de serem mensuradas. Pesam a favor da autonomia o fato de estar nas mãos da instituição o recrutamento de seus membros, a independência funcional e as garantias constitucionais, como a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos. Por outro lado, a capacidade efetiva de cumprir suas atribuições é limitada por fatores como a dependência em relação a outras instituições, particularmente o Judiciário e a Polícia, uma vez que estas organizações podem tanto facilitar como dificultar ou mesmo impedir o andamento de uma investigação ou de uma ação; além, é claro, da vulnerabilidade a pressões advindas das forças políticas.

Dessa forma, dessa autonomia se deriva, mesmo que com percalços, o entendimento de que o MP não está subordinado a ordens ou orientações vindas de qualquer autoridade, seja ela pertencente a outro dos Poderes da República ou mesmo à estrutura superior da própria instituição.

Para Wanderley (2009, p. 587), essa prerrogativa garante que na atuação de suas ações sejam pautadas exclusivamente pela Constituição e pelas leis, e não por determinações hierárquicas ou interesses externos. Ele ainda firma que ainda que exista uma organização interna e uma chefia administrativa, a exemplo da figura do Procurador-Geral, essa relação é estritamente de cunho organizacional e não confere a esses superiores o poder de influenciar ou dirigir a atuação funcional dos demais membros.

Em outras palavras, a estrutura hierárquica do Ministério Público não implica subordinação quanto ao conteúdo dos atos praticados no exercício das atribuições

institucionais, preservando-se, portanto, a liberdade técnica e jurídica necessária para o cumprimento imparcial de suas funções.

Em síntese, tais princípios institucionais são fundamentais para assegurar a efetividade da atuação do Ministério Público, conferindo-lhe coesão, continuidade e autonomia no exercício de suas funções. Juntos, eles formam a base que sustenta a atuação autônoma e responsável do MP na defesa dos direitos fundamentais e da ordem jurídica.

2.3 Instrumentos de Atuação

O autor Zoboli (2023, p. 83) afirma que para a concretização de suas finalidades constitucionais, especialmente no combate à corrupção e na defesa do patrimônio público, o Ministério Público dispõe de um arsenal de instrumentos jurídicos. Dentre eles, são ferramentas proeminentes o inquérito civil e a ação civil pública.

De fato, além das ações judiciais, o Ministério Público tem se valido cada vez mais de instrumentos de resolução extrajudicial de conflitos, como a Recomendação, as Audiências Públicas e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que buscam solucionar as questões de forma mais célere e consensual, conforme o que é explanado por Barbosa e Ferreira (2022, p. 31528) ao afirmarem que tais instrumentos são parte de um avanço progressivo.

Essa abordagem segue a lógica do uso “escalonado da força”, a qual Ribeiro (2019, p. 45) se refere. Ele afirma que instrumentos menos gravosos como a recomendação são preferíveis ao ajustamento de conduta, e esses dois são preferíveis ao ajuizamento de ação civil pública, tendo em vista que priorizam a solução mais eficiente e menos litigiosa.

Segundo Marcelo Abelha (2003, p. 92)

O Inquérito Civil constitui um instrumento (posto que não tem um fim em si mesmo) não jurisdicional, de índole administrativa, identificado como sendo um procedimento exclusivamente à disposição do parquet, voltado à coleta de elementos para formação de convicção deste órgão com vistas à eventual propositura de ação civil.

Dando continuidade ao tema, Zoboli (2023, p. 91 – 92) também afirma que especificamente no campo da improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/92, estabeleceu a ação de improbidade administrativa como o principal meio processual para apurar e punir atos de desonestidade na gestão pública. Historicamente, e mesmo após as alterações da Lei nº 14.230/21, que geraram debates sobre a legitimidade ativa, o MP tem sido o principal proponente dessas ações.

Senão vejamos a decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo acerca do tema :

EMENTA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA Improbidade administrativa Legitimidade ativa ADI 7042 Cautelar Art. 17 da Lei 14.230/2021. Interpretação conforme à Constituição Legitimidade concorrente Ministério Público como custo legis Possibilidade Retroatividade da Lei 14.230/2021 Impossibilidade: O Supremo Tribunal Federal, ao deferir a cautelar na ADI 7042, admitiu a legitimidade concorrente para a ação de improbidade entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação. Estando o polo ativo ocupado pela pessoa jurídica, no caso a Fazenda Estadual, a permanência do Órgão Ministerial como fiscal da lei atende ao que dispõe o art. 178, I do CPC à luz dos art. 127, caput e 129, III da Constituição Federal. - O princípio da retroatividade da lei nova mais benéfica não se aplica às penalidades por improbidade administrativa. - Considerada a segurança jurídica que opera também em favor da sociedade, impõe-se respeitar a disciplina legislativa que regeu fatos e relações jurídicas do passado e, principalmente, a coisa julgada. Agravo desprovido. (TJ SP, 2022).

Diante de tal ementa infere-se que a legitimidade ativa para a propositura da ação civil pública por improbidade administrativa é concorrente, abrangendo tanto o Ministério Público quanto as pessoas jurídicas interessadas, como a Fazenda Estadual. Ressalta-se que, mesmo quando a titularidade ativa está com a pessoa jurídica, o Ministério Público permanece como fiscal da lei, conforme previsto no Código de Processo Civil e na Constituição Federal.

Na esfera criminal, o MP detém a titularidade privativa da ação penal pública, na forma da lei (Brasil, 1988, art. 129, I), sendo o responsável por levar ao Judiciário as denúncias de crimes, inclusive os de corrupção. Além dos instrumentos litigiosos, o MP pode buscar soluções consensuais, como o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), previsto no art. 5º, § 6º, da Lei da Ação Civil Pública, que "terá eficácia de título executivo extrajudicial" (Brasil, 1985, art. 5º).

Além desses instrumentos, Wanis (2022, p. 161) ainda explana que com as recentes reformas na LIA, por meio da Lei nº 14.230/21 consolidou-se o Acordo de Não Persecução Cível (ANPC) como instrumento alternativo de tutela do patrimônio público, permitindo uma resolução mais célere e, por vezes, mais eficaz para os casos de improbidade.

Assim, o conjunto de instrumentos à disposição do MP, aliado à sua legitimidade constitucional, reforça sua posição estratégica na defesa da moralidade administrativa e na efetivação dos direitos coletivos.

3. A FRAUDE NO INSS E A ATUAÇÃO DO MP

Recentemente, veio à tona um esquema de corrupção sistêmica no Instituto Nacional do Seguro Social resultou em um prejuízo bilionário aos cofres públicos e a milhões de beneficiários, expondo graves falhas de segurança e controle. A fraude consistia,

primordialmente, em descontos indevidos em benefícios de aposentados e pensionistas, realizados por associações e outras entidades sem a devida autorização.

Diversos canais midiáticos e governamentais noticiaram questões envolvendo esse caso, que acabaram por revelar a participação de servidores públicos, intermediários e representantes de entidades privadas no esquema fraudulento.

A Controladoria-Geral da União (CGU, 2025), por exemplo, evidenciou a gravidade do problema e identificou a possibilidade de cerca de seis milhões de aposentados e pensionistas terem sido prejudicados, resultando em um impacto financeiro estimado em R\$ 6,3 bilhões decorrente de descontos associativos.

Também foi relatado pela revista CNN Brasil (2025) que a complexidade da fraude envolvia a participação de servidores do próprio instituto, que cadastraram nomes errados de segurados para viabilizar fraudes na concessão de benefícios.

O MPF (2025) divulgou em seu portal institucional o início de uma atuação articulada e coordenada com o objetivo de investigar e combater as irregularidades. Segundo comunicado, o Ministério Público Federal está conduzindo, de forma integrada, pelo menos 23 inquéritos em diferentes regiões do país, apurando possíveis descontos irregulares em benefícios do INSS, envolvendo crimes como corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), inserção de dados falsos em sistema de informações (art. 313-A do CP) e violação de sigilo funcional (art. 325, § 2º). Outros ilícitos também estão sendo investigados, conforme consta na nota oficial.

Dessa forma, vislumbra-se que o caso da fraude no INSS não é apenas um problema de desvio de recursos públicos, mas um sintoma de falência na governança de políticas sociais fundamentais. A ausência de controles robustos, a conivência de agentes públicos e privados e a lentidão em responder institucionalmente aos sinais de alerta expõem a vulnerabilidade do sistema previdenciário brasileiro. O episódio impõe ao Estado o dever de reestruturar não apenas os mecanismos de controle, mas também os marcos regulatórios que permitem a captura de políticas públicas por interesses escusos.

3.1 A Atuação do MP e o Acordo Institucional para Restituição dos Valores Descontados Indevidamente

No que toca sua atuação como órgão responsável pela defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais indisponíveis, o MPF instaurou diversos Procedimentos Administrativos e Inquéritos Cíveis como o de número 1.000.000.002707/2025-61 (PFDC) e ajuizou Ações Cíveis Públicas, a título de exemplo a de número 5009610-04.2024.4.02.5001/ES, na qual seu

objetivo seria a suspensão imediata de acordos que autorizavam o desconto de mensalidades, sob o argumento de que apresentavam vícios de consentimento.

O MPF também participou ativamente da celebração do Termo de Acordo Interinstitucional, que formalizou o compromisso entre a AGU, o INSS, a Defensoria Pública da União e o Conselho Federal da OAB para atuarem de forma integrada na resolução de questões relacionadas a descontos associativos indevidos em benefícios previdenciários. Esse acordo foi apresentado ao Supremo Tribunal Federal (STF) para avaliação e homologação, buscando conferir segurança jurídica ao plano de ressarcimento, conforme relatado pela comunicação oficial da Advocacia-Geral da União (AGU, 2025).

O referido acordo também estabeleceu a extinção, com resolução de mérito, de diversas ações civis públicas e procedimentos administrativos. Assim, os procedimentos administrativos instaurados pelo Ministério Público Federal com o propósito de responsabilizar o INSS ou de exigir qualquer providência em seu desfavor, com fundamento nos mesmos fatos ou fundamentos jurídicos contemplados no acordo, seriam arquivados (Brasil, 2025).

Diante disso, percebe-se que a participação do MPF como signatário do referido Termo de Acordo Institucional contribuiu para a construção de soluções articuladas. Sua intervenção assegurou a definição de medidas conjuntas para a prevenção e o ressarcimento integral dos descontos associativos indevidos em benefícios previdenciários. Fato que reafirmou seu papel na promoção da justiça e na proteção dos direitos sociais fundamentais, como a previdência social, buscando a responsabilização das entidades associativas envolvidas nas irregularidades.

Outrossim, é imprescindível salientar que a atuação do MPF, embora tenha iniciado com viés repressivo por meio da abertura de inquéritos e ações civis públicas, também ganhou contornos marcadamente estruturais e preventivos a partir da celebração do Termo de Acordo Interinstitucional. Nesse ponto, a instituição além de focar apenas na responsabilização judicial dos envolvidos, articulou com medidas voltadas à reestruturação do sistema de descontos associativos, assegurando transparência e mecanismos de controle. Ou seja, o caso evidencia uma resposta institucional mais abrangente, voltada ao redesenho das práticas administrativas e à proteção sistêmica dos beneficiários do INSS.

3.2. Do Combate à Prevenção

No complexo cenário de fraudes institucionais, a exemplo do bilionário esquema descoberto no INSS, o Ministério Público assume um papel central por meio de ações

articuladas do MPF. Sua atuação se desdobra tanto no combate direto aos ilícitos e seus perpetradores quanto na implementação de medidas preventivas, uma decorrência direta de sua atribuição constitucional de "defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis" (Brasil, 1988, art. 127).

Essa responsabilidade foi consolidada pela Carta Magna de 1988 que, ao ampliar os direitos da cidadania, fortaleceu o MP e impôs-lhe o dever de proteger a sociedade contra abusos de poder, como detalha Sadek (2009, p. 9). Nessa perspectiva, a atuação do Ministério Público Federal no caso INSS, ao instaurar de inquéritos para apurar crimes como corrupção e inserção de dados falsos em sistemas, gera significativo impacto político e judicial. Para garantir essa eficácia, a instituição foi desenhada para atuar com independência dos governos, elevando "as chances e assegurando maior previsibilidade de que as políticas públicas e direitos coletivos previstos na nova Constituição fossem observados" (Kerche e Viegas, 2023, p. 4).

A relevância do Ministério Público se intensifica em uma sociedade com carência de outras instituições aptas a proteger o interesse público. Nesse contexto, Cambi (2014, p. 16) salienta que cabe ao órgão fomentar a consolidação da cidadania no Brasil, promovendo a transparência e acompanhando a implementação de políticas públicas. No caso INSS, essa busca por transparência materializou-se no esforço de reestruturar os mecanismos de controle dos descontos associativos

Dessa forma, o controle da administração pública e a repressão a atos de improbidade emergem como vertentes cruciais da atuação ministerial, que deve ser pautada pela legalidade, moralidade e eficiência. No caso analisado, essa vertente repressiva é visível na instauração de inquéritos pelo país e no ajuizamento de ações civis públicas. Contudo, seu papel transcendeu a esfera repressiva, abrangendo uma função preventiva e transformadora, que se manifestou na celebração do Termo de Acordo Interinstitucional. Ao fomentar o controle social e a cultura da transparência, o MP promove a conscientização e a responsabilidade na sociedade, inibindo futuras práticas fraudulentas.

Corroborando essa visão, Moura (2011, p. 7-8) argumenta que o enfrentamento à corrupção deve ir além da punição, priorizando a prevenção e a celeridade da justiça para desestimular comportamentos oportunistas. O autor sugere que:

As iniciativas para o enfrentamento da corrupção devem priorizar o fortalecimento dos mecanismos de prevenção, como também diminuir a impunidade, por meio de uma justiça mais rápida e eficiente, de modo a induzir a mudança do comportamento oportunista. [...]

Diante deste panorama, iniciativas em prol do estabelecimento de parcerias com entidades de ensino e demais entidades formadas pela sociedade civil, objetivando a implementação de projetos permanentes que visem ampla divulgação das práticas corruptas e atos de improbidade administrativa, com viés esclarecedor e educativo, de forma a cooptar o cidadão para o engajamento na luta contra esta modalidade criminosa, poderia ensejar oportunidade valiosa para agregar-lhe valores positivos e diminuir possíveis campos de atuação para as organizações criminosas

Portanto, o Ministério Público exerce um papel multifacetado no combate à corrupção institucional: investiga e denuncia, mas também previne, propõe soluções como o Acordo Interinstitucional que visou redesenhar práticas administrativas e proteger os beneficiários do INSS, o que acaba por fomentar uma cultura de legalidade. Essa atuação firme e articulada é essencial para assegurar a boa governança e proteger a dignidade dos cidadãos, sobretudo dos mais vulneráveis, como os aposentados e pensionistas afetados pelo esquema.

4. CONCLUSÃO

A corrupção institucional, manifestada de forma contundente nas fraudes bilionárias contra o INSS, representa uma grave ameaça à integridade da administração pública brasileira e à efetividade dos direitos sociais. A má administração dos recursos públicos constitui uma afronta à concepção deontológica dos direitos fundamentais, caracterizando uma forma de expropriação lesiva e arbitrária da coletividade, com graves repercussões sobre a sustentabilidade do sistema previdenciário e a dignidade de milhões de cidadãos.

O Ministério Público, como órgão indispensável ao funcionamento da função jurisdicional do Estado, tem o papel de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais que são indisponíveis, desempenha um papel central no combate a essa patologia. Sua atuação, alicerçada nos princípios da autonomia, unidade e independência funcional, e instrumentalizada por mecanismos como o inquérito civil, a ação civil pública, a ação de improbidade administrativa é fundamental para a repressão e prevenção de atos lesivos ao erário.

Fundamentalmente, o combate eficaz às fraudes no INSS e à corrupção institucional em geral requer não apenas uma atuação repressiva robusta por parte do Ministério Público, mas também um forte investimento em prevenção, controle social e transparência. A promoção da conscientização é indispensável para criar um ambiente menos suscetível a práticas ilícitas e para garantir que os recursos públicos sejam efetivamente destinados ao bem comum. O caso do INSS impõe ao Estado o dever de reestruturar seus mecanismos de controle e os marcos regulatórios para proteger as políticas sociais da captura por interesses escusos, e o Ministério

Público se apresenta como um ator indispensável nesse processo de reconstrução e fortalecimento da integridade pública.

REFERÊNCIAS

Livros e Teses/Dissertações

ARAÚJO, Márcio Sá. In dubio pro societate e a decisão de recebimento da petição inicial da ação de improbidade administrativa. 2020. 97 f. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021.

MARTINS, Fernando Rodrigues. Controle do Patrimônio Público: Comentários à Lei de Improbidade Administrativa. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SADEK, Maria Tereza. Cidadania e Ministério Público. In: SADEK, Maria Tereza (org.). Justiça e cidadania no Brasil. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2009. p. 3-22.

ZOBOLI, Fernanda Henriques Gonçalves. A legitimidade ativa do Ministério Público na ação de improbidade administrativa. 2022. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023.

Artigos em Periódicos

BARBOSA, Andeirson da Matta; FERREIRA, Rafael Alem Mello. O papel do ministério público no enfrentamento da corrupção brasileira. *Brazilian Journal of Development*, Curitiba, v. 8, n. 4, p. 31523-31533, abr. 2022.

CAMBI, Eduardo. A atuação do Ministério Público no combate à corrupção na Lei 12.846/2013. *Revista do CNMP*–n.4, p. 11-43, ano 2014.

KERCHE, Fabio; VIEGAS, Rafael Rodrigues. O Ministério Público Federal: de Defensor de Direitos a Combatente da Corrupção (1988-2018). *SciELO Preprints*, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.5690>.

MOURA, Angela Giovanini. A atuação do Ministério Público no combate à corrupção: oportunidade de resgate da cidadania. *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, Belo Horizonte, v. 12, n. 23, p. 40-52, jan./jun. 2011.

PAULINO, Galtienio da Cruz. A independência funcional dos membros do Ministério Público e os direitos e garantias fundamentais da sociedade: uma interpretação à luz dos princípios da unicidade da instituição, da isonomia e da segurança jurídica. *Revista do Curso de Direito da UNIFOR-MG*, Formiga, v. 9, n. 1, p. 1-21, jan./maio 2018.

RIBEIRO, Carlos Vinícius Alves. Os parâmetros da atuação extrajudicial do Ministério Público no combate à corrupção. *Revista do CNMP*, Brasília, n. 6, p. 33-62, 2019.

TUNES, Ana Carolina Lima; ARÊBA, Amanda da Cunha Gomes. A atuação do Ministério Público nos casos de ação de improbidade administrativa por enriquecimento ilícito: análise

da alteração do entendimento do papel da instituição no art. 9º, VII, da Lei de Improbidade Administrativa. Revista do CNMP, 11ª ed., p. 307-329, 2023.

WANDERLEY, Giovanna Martins. Uma nova roupagem para a independência funcional do Ministério Público. Revista Direito e Liberdade, Mossoró, v. 5, n. 1, p. 583-594, mar. 2007.

WANIS, Rodrigo Otávio Mazieiro. A “crise da justiça” para a responsabilização por atos de improbidade administrativa e o Acordo de Não Persecução Cível como instrumento alternativo de tutela do patrimônio público pelo Ministério Público. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 86, p. 149-173, out./dez. 2022.

Legislação

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

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1985.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429/1992. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 out. 2021.

Documentos Oficiais e Jurisprudência

BRASIL. Termo de Acordo Interinstitucional entre a Advocacia-Geral da União, o Instituto Nacional do Seguro Social, o Ministério Público Federal e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília, DF: 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-apresenta-ao-stf-acordo-interinstitucional-para-ressarcir-vitimas-de-fraudes-no-inss/TermodeAcordoInterinstitucional.pdf>. Acesso em: 24 de Jul. de 2025.

TJSP – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Agravo de instrumento nº 2143848-45.2022.8.26.0000, 10ª Câmara de Direito Público, Relatora Teresa Ramos Marques. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/esaj/portal.do?servico=190090>. Acesso em: 6 jun. 2025.

Fontes Eletrônicas / Jornalísticas

AGU – ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. AGU apresenta ao STF acordo interinstitucional para ressarcir vítimas de fraudes no INSS. Brasília, DF, 2 jul. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/agu-apresenta-ao-stf-acordo-interinstitucional-para-ressarcir-vitimas-de-fraudes-no-inss>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. Fraude no INSS: aposentados e pensionistas tiveram quase R\$ 6,3 bi em descontos sem autorização. Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2025/04/fraude-no-inss->

aposentados-e-pensionistas-tiveram-quase-r-6-3-bi-em-descontos-sem-autorizacao. Acesso em: 6 jun. 2025.

CNN BRASIL. INSS: servidores cadastraram nomes errados para viabilizar fraudes, diz PF. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/inss-servidores-cadastraram-nomes-errados-para-viabilizar-fraudes-diz-pf/>. Acesso em: 6 jun. 2025.

MPF – MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF atua de forma coordenada em investigações que apuram descontos irregulares em benefícios do INSS. Brasília, DF: MPF, 2025. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2025/mpf-atua-de-forma-coordenada-em-investigacoes-que-apuram-descontos-irregulares-em-beneficios-do-inss>. Acesso em: 6 jun. 2025.

A falta de regulamentação do uso da tecnologia de reconhecimento facial na Segurança Pública: impactos nas questões éticas e jurídicas



**ANA CECÍLIA ROSÁRIO
RIBEIRO**

Doutora pela PUCSP
Mestre pela Universidade Autônoma de Lisboa
Especialista pela Universidade Salvador
Promotora de Justiça do MPPI
Professora adjunta da UESPI.



VIVIANE SOUSA BARROS

Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí.

**A FALTA DE REGULAMENTAÇÃO DO USO DA TECNOLOGIA DE
RECONHECIMENTO FACIAL NA SEGURANÇA PÚBLICA: IMPACTOS NAS
QUESTÕES ÉTICAS E JURÍDICAS**

**THE LACK OF REGULATION ON THE USE OF FACIAL RECOGNITION
TECHNOLOGY IN PUBLIC SECURITY: IMPACTS ON ETHICAL AND LEGAL
ISSUE**

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar os impactos éticos e jurídicos proporcionados pelo uso da tecnologia de reconhecimento facial, sobretudo, na segurança pública, ainda que não haja regulamentação no ordenamento brasileiro que legitime seu uso. Em relação às questões éticas urge compreender a forma da aplicação da ferramenta como auxílio no bem coletivo, tendo em vista a carência de regulamentação e de normatização no cenário brasileiro. Ao passo que, tratando-se das questões jurídicas é necessário estabelecer um equilíbrio entre a proteção dos direitos fundamentais individuais dos cidadãos brasileiros violados no uso da tecnologia e o favorecimento no direito público, no que diz respeito à segurança coletiva da sociedade.

Palavras-chave: Reconhecimento facial. Segurança pública. Questões éticas. Questões jurídicas.

ABSTRACT

This article aims to analyze the ethical and legal impacts of the use of facial recognition technology, particularly in criminal justice, even though there is no regulation in Brazilian law that legitimizes its use. Regarding ethical issues, it is urgent to understand how the tool is applied as an aid in public good, given the lack of regulation and standardization in the Brazilian context. On the other hand, in relation to legal issues, it is necessary to establish a balance between the protection of the individual fundamental rights of Brazilian citizens, which may be violated by the use of the technology, and the promotion of public law, particularly regarding the collective security of society.

Keywords: Facial recognition. Public security. Ethical issues. Legal issues.

1. INTRODUÇÃO

A expansão do videomonitoramento urbano tem sido apresentada como uma das principais estratégias de enfrentamento à violência em cidades latino-americanas (ACCESS NOW, 2021; FRANCE 24, 2021)¹.

Essas tecnologias são vistas e utilizadas como aliadas do setor público, na busca de acompanhar a evolução tecnológica no uso do bem coletivo, assumindo um papel central na segurança pública. Nesse contexto, elas podem atuar como um mecanismo de prevenção ao crime, especialmente quando combinadas com processos e práticas eficientes de policiamento, oferecendo suporte em um cenário de recursos limitados.

Entretanto, no cenário brasileiro, há questões a se discutir a respeito da viabilidade da aplicação da tecnologia, tendo em vista a falta de regulamentação consistente a nível federal a respeito do tema, ao passo que, o número de propostas legislativas na Câmara e no Senado é crescente. Dessa maneira, se levanta nesse estudo o embate normativo a respeito da questão ética na aplicabilidade da tecnologia devido à falta de regulamentação.²

Dessa forma, faz-se a relação entre o uso da tecnologia no cenário brasileiro e a Teoria da Justiça do filósofo John Finnis, por defender, exatamente, a existência racionalmente cognoscível de uma lei cuja normatividade independe da autoridade política ou da lei positiva, no caso em questão, a lei que positiva o uso da tecnologia de reconhecimento facial (FINNIS, 2007).³

Como uma forma de contribuir para a contextualização do assunto, o presente estudo aponta alguns países em que é utilizada a tecnologia, destacando o Reino Unido como um país de referência no que diz respeito à regulamentação da inovação tecnológica.

Ademais, em relação às questões jurídicas, o artigo demonstra que embora a tecnologia seja usada em favor do direito público, especificamente, para proporcionar uma maior segurança pública, os direitos fundamentais individuais são violados na forma da sua aplicabilidade, especialmente, o direito à privacidade e à intimidade, conforme relatório atualizado do projeto O Panótico, do CESeC.⁴

¹ FRANCE 24. Gobiernos de América Latina incrementan el uso de videovigilancia. *France24*, 15 ago. 2021. Disponível em: <https://www.france24.com/es/programas/revista-digital/20210815-gobiernos-incrementar-videovigilancia-america-latina>. Acesso em: 28 jul. 2025.

² BRASIL INSTITUTE. **AI regulation still lagging in Brazil**. *Blog do Wilson Center*. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/ai-regulation-still-lagging-brazil>. Acesso em: 25 jul. 2025

³ FINNIS, John. *Aquinas: Lei natural e direitos naturais*. São Leopoldo: Unisinos, 2007.

⁴ O **GLOBO**. Reconhecimento facial: 476 milhões de brasileiros estão na mira das câmeras de segurança pública, apontam pesquisa. *O Globo*, 13 dez. 2023. Disponível em:

Assim, os benefícios públicos devem ser amplamente discutidos, assegurando salvaguardas para a proteção de dados e adotando estratégias capazes de mensurar os impactos da tecnologia. Qualquer regulação voltada para o uso e implementação de reconhecimento facial pelo setor público deve seguir princípios claros e transparentes, que garantam a responsabilização das instituições envolvidas.

Portanto, é importante realizar uma análise das principais iniciativas e regulações que têm como objeto a tecnologia do reconhecimento facial, para que assim haja uma comparação ao cenário brasileiro. No artigo em questão, destaca-se o Reino Unido como o país de maior sucesso na implementação da tecnologia de videomonitoramento, com fins de proporcionar a segurança pública, ao tempo em que não viola os direitos fundamentais individuais⁵. Logo, é válida a reflexão e o debate para a utilização responsável de tal sistema.

2. IMPACTOS NAS QUESTÕES ÉTICAS

O uso da ferramenta de tecnologia do reconhecimento facial como uma forma de proporcionar maior segurança pública para os cidadãos brasileiros carece de regulações específicas do tema.

Dessa maneira, urge compreender a legalidade e a eticidade da sua aplicação, através do compilado de legislações que estão associadas ao tema e uma breve relação à Teoria da Justiça do filósofo de John Finnis, já que defende que certos princípios éticos e os direitos humanos podem ser conhecidos por razão prática, sem a necessidade de uma lei que positive.

2.1 Regulamentações acerca do tema

Quando pensa-se em tecnologia de reconhecimento facial, a imagem que geralmente surge é a de uma câmera que identifica rostos em tempo real. Essa aplicação, conhecida como “live detection” (detecção ao vivo), é uma das mais comuns e amplamente utilizada no Brasil, descrita pelo escritor Samuel de Oliveira como:

A tecnologia de reconhecimento facial funciona mediante o uso de identificação biométrica para mapear características faciais

<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/13/reconhecimento-facial-476-milhoes-de-brasileiros-estao-na-mira-das-cameras-de-seguranca-publica-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 09 out. 2024.

⁵ **YOUTH ENDOWMENT FUND**. *Closed-circuit television (CCTV)*. 2023. Disponível em: <https://youthendowmentfund.org.uk/toolkit/cctv>. Acesso em: 28 jul. 2025.

de uma pessoa presente em uma fotografia ou vídeo, comparando as informações obtidas com um banco de rostos conhecidos para encontrar uma correspondência.(OLIVEIRA, 2021)⁶

No Brasil, ainda não há legislação que regule, especificamente, o uso da tecnologia de reconhecimento facial como medida de segurança pública, apesar de ser uma ferramenta cada vez mais utilizada na segurança pública e até mesmo na justiça criminal, para fins de celeridade processual, tendo em vista que proporciona um auxílio na identificação de suspeitos. Vale ressaltar ainda que no Brasil a implementação dos sistemas pelo setor público tem sido acompanhada por iniciativas de regulação específicas.

De acordo com dados do Panóptico, projeto do Centro de Estudo de Segurança e Cidadania (CESEC), que teve duração de agosto de 2020 a julho de 2022, que monitora a implementação de novas tecnologias na área, cerca de 47,5 milhões de brasileiros estão potencialmente sob vigilância de câmeras de reconhecimento facial na segurança pública. De acordo com os dados da pesquisa, cerca de 23,44% da população brasileira está potencialmente exposta aos sistemas de videomonitoramento com reconhecimento facial, seja em fase de testes ou ativação.⁷

Com isso, observa-se o uso de tecnologia de reconhecimento facial no Brasil sem que haja regulamentação específica sobre o tema. Nesse sentido é o comentário de Thallita Lima, coordenadora da pesquisa do Panóptico, CESEC, em entrevista em 13/12/2023 para o Jornal “O Globo” a respeito do tema:

[...] A descentralização do uso de reconhecimento facial para fins de segurança pública, com a aquisição por diversos municípios, acende um alerta sobre um possível processo de desresponsabilização do uso dessa tecnologia como política pública de segurança. A pergunta que ecoa quando observamos a multiplicação dos projetos é: qual é o objetivo dessa política? Para quem está sendo desenhada? O que já sabemos é que ela é uma política que não tem se mostrado eficiente e pode automatizar assimetrias sociais e práticas discriminatórias (LIMA, 2023).⁸

⁶ OLIVEIRA, Samuel. *Sorria, você está sendo filmado!: repensando direitos na era do reconhecimento facial*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021

⁷ CESEC – Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. *O Panóptico: monitor do reconhecimento facial no Brasil*. Rio de Janeiro: CESeC, s.d. Duração do projeto: agosto de 2020 a julho de 2022. Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/projeto/o-panoptico-monitor-do-reconhecimento-facial-no-brasil>. Acesso em: 25 jul. 2025.

⁸ O GLOBO. Reconhecimento facial: 476 milhões de brasileiros estão na mira das câmeras de segurança pública, apontam pesquisa. *O Globo*, 13 dez. 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/13/reconhecimento-facial-476-milhoes-de-brasileiros-estao-na-mira-das-cameras-de-seguranca-publica-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 09 out. 2024.

Contudo, embora não haja regulamentação federal consistente a respeito do tema, vale ressaltar a existência de três propostas legislativas que tramitam hoje na Câmara e no Senado, dentre elas o PL 3.069/2022 e duas leis na esfera estadual, sendo elas: Lei nº 21.737/2015/MG e Lei nº 8.113/2019/AL conforme dados obtidos na pesquisa pelo Instituto Igarapé, instituição que desempenha um papel de *advocacy* para políticas públicas para a superação dos principais desafios globais nas áreas de segurança pública, digital e climática.⁹

O projeto de lei supramencionado possui como objetivo regulamentar o uso de sistemas de reconhecimento facial no âmbito da segurança pública brasileira e, como deve ser regulamentada para sua melhor utilização, afim de assegurar sua máxima eficácia e uso adequado, garantindo a preservação dos direitos fundamentais dos cidadãos, assim como está disposto na justificção:

Essa ferramenta, como outra qualquer, se corretamente regulamentada, seguramente contribuirá para a redução dos índices de criminalidade em nossa sociedade. Ainda, o Reconhecimento Facial (RF) também pode ser empregado de forma eficaz na busca e localização de pessoas desaparecidas, em especial, crianças, idosos, vulneráveis e/ou pessoas portadores de deficiência ou incapacitação temporária. (PROJETO DE LEI Nº 3.069/2022. Justificção do Projeto de Lei nº 3.069/2022. Câmara dos Deputados, 2022).

Em relação às leis estaduais existentes, apesar de tratar sobre a autorização do uso de reconhecimento facial especificamente em estádio de futebol, na prática, é utilizada para identificar uma ou mais faces dentre as milhares que frequentam estes espaços, sendo o principal objetivo a segurança pública.

Ressalta-se ainda a inconsistência da regulamentação da única norma a respeito do tema a nível federal, que se trata do inciso III do art.4º da Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. Art. 4º.). A norma em questão excetua a aplicação da LGPD em questões relacionadas à segurança pública, contudo determina que deverá haver legislação específica para reger estas atividades, o que não ocorre no cenário atual, pois não houve avanços nos projetos de lei.

⁹ **IGARAPÉ INSTITUTO**. Regulação do reconhecimento facial no setor público. 2020. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-09-Regula%C3%A7%C3%A3o-do-reconhecimento-facial-no-setor-p%C3%ABablico.pdf>. Acesso em: 09 out. 2024.

2.2 Teoria da Justiça de John Finnis

Diante desse cenário, observa-se que a falta de regulamentação que normatize o uso da tecnologia de reconhecimento facial no Brasil proporciona um quadro de insegurança jurídica aos cidadãos. Dessa forma, é importante correlacionar ao pensamento do filósofo australiano John Finnis, que defende a existência, racionalmente cognoscível, de uma lei cuja normatividade independe da autoridade política ou da lei positiva.

A Teoria da Justiça de John Finnis, exposta em sua obra “Natural Law and Natural Rights”¹⁰, defende que a normatividade da lei não é estritamente necessária para a sua legitimidade, isto é, a defesa da filosofia da lei natural, a independência da formalidade das normas estabelecidas para sua legalidade, o que se enquadra no caso em questão.

Na visão do filósofo, a justiça e a moralidade são mais fundamentais do que a mera normatividade da lei, pois acredita que a capacidade da lei de alinhar-se com a razão prática e com os valores humanos universais faz surgir a verdadeira normatividade e contribuir para a realização do bem comum. Assim, critica a visão da legalidade apenas em obediência a regras e normas.

Finnis rejeita, de início, as teorias do contrato social, de que a autoridade se deriva do consentimento dos governados ou de um suposto contrato social. Além disso, rejeita a ideia de que essa autoridade se assente no costume, na herança ou ainda, na transmissão da mesma:

Consentimento, transmissão, contrato, costume – nada disso é necessário para constituir um estado de coisas que (presumivelmente) justifique alguém alegar constituir e outros reconhecerem sua autoridade para resolver problemas de coordenação, em uma comunidade como um todo, criando regras que tenham autoridade, ou dando ordens ou determinações que tenham autoridade. Pelo contrário, o estado de fatos requerido é este: que, nas circunstâncias, a determinação dessa pessoa, organismo ou configuração de pessoas provavelmente será, em geral, aceita e com base nela se agirá, com a exclusão de qualquer determinação rival e apesar de quaisquer preferências distintas dos indivíduos a respeito do que deveria ser estipulado e feito nos campos relevantes de problemas de coordenação (FINNIS, 2007, pag.242)¹¹

Portanto, John Finnis chega a sua definição de direito, derivada dos princípios da razoabilidade prática. Em seu sentido focal, o direito é definido pelo autor como regras feitas, no caso em que comento, a tecnologia tem se mostrado prática e eficaz em diversos países,

¹⁰ FINNIS, John. *Aquinas: Lei natural e direitos naturais*. São Leopoldo: Unisinos, 2007b.

¹¹ FINNIS, John. *Aquinas: Lei natural e direitos naturais*. São Leopoldo: Unisinos, 2007, pag.242.

com foco em segurança e praticidade. Assim, para Finnis, o direito é definido como regras feitas:

[...] de acordo com regras legais reguladoras, por uma autoridade determinada e efetiva (ela própria identificada e, tipicamente, constituída como uma instituição por regras jurídicas) para uma comunidade “completa”, e escorada por sanções de acordo com as estipulações guiadas por regras de instituições judicantes, este conjunto de regras e instituições sendo direcionado a resolver de modo razoável qualquer um dos problemas de coordenação da comunidade (e a ratificar, tolerar, regular ou derrogar soluções advindas de outras instituições ou fontes de normas) para o bem comum dessa comunidade, de acordo com uma maneira e uma forma adaptadas a esse bem comum por características de especificidade, minimização de arbitrariedade, e manutenção de uma qualidade de reciprocidade entre os objetos de lei entre si e também em suas relações com as autoridades legítimas (FINNIS, 2007, pag. 270)¹²

Dessa forma, diante do supracitado, apesar das vantagens, no bem coletivo à segurança pública, em se tratando da aplicação da tecnologia de reconhecimento facial na justiça criminal, deve-se ressaltar a importância da sua análise na questão ética, pois está em conformidade com a Teoria da Justiça, tendo em vista o seu uso mesmo com a falta de regulamentação da norma.

3. IMPACTOS NAS QUESTÕES JURÍDICAS

Em relação às questões jurídicas, cumpre ressaltar a necessidade de compreender como o uso da tecnologia de reconhecimento facial viola os direitos individuais fundamentais, ao tempo em que visa favorecer o direito público, especificamente, a segurança pública, favorecendo o bem coletivo.

3.1. Violação dos direitos individuais fundamentais

A coleta e armazenamento de dados biométricos para uso em reconhecimento facial levanta preocupações sobre a invasão de privacidade e a possibilidade de vigilância em massa por parte das autoridades, ou seja, é nítido a violação à dignidade da pessoa humana,

¹² FINNIS, John. Aquinas: Lei natural e direitos naturais. São Leopoldo: Unisinos, 2007, pag.270.

especialmente, em dois direitos fundamentais: a intimidade e a privacidade da pessoa humana, previstos na Constituição República Federativa Brasileira em seu art. 5º, inciso X (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 5º, X).

Além dos direitos previstos na Constituição Federal, vale ressaltar as normas robustas de garantia e proteção dos direitos individuais previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), em que trazem um rol extenso de direitos e princípios aplicáveis à coleta e ao tratamento de dados pessoais, inclusive os dados biométricos extraídos do reconhecimento facial, que são considerados dados sensíveis.

O reconhecimento facial funciona graças à utilização de um sistema computadorizado mediante o qual, recorrendo-se a um banco de dados, consegue-se acessar o histórico do indivíduo (profissão, estado civil, antecedentes etc.) que teve a imagem da face capturada pela câmera de vigilância. Essas informações, que se transformam em um algoritmo, um número (tornando-se a identidade biométrica da pessoa), ficam armazenadas para eventual necessidade de comparação futura desses dados com outros.¹³

Dessa maneira, nota-se o uso da tecnologia sem o consentimento explícito do cidadão, criando um estado de vigilância, em que a liberdade de ir e vir é cerceada.

De acordo com o relatório atualizado de 2024 do DHS, os EUA mantêm o uso de reconhecimento facial para segurança e imigração, entretanto mediante reforço de políticas de governança, o que inclui limites no uso, auditorias regulares e comunicação com o público.¹⁴

Por outro lado, os defensores do banimento nos EUA argumentam que a precisão desses sistemas e os possíveis benefícios setoriais não podem se sobrepor à necessidade de discutir os direitos e a proporcionalidade no uso da tecnologia. Seus argumentos partem da premissa de que a coleta de dados biométricos faciais envolve um alto grau de sensibilidade, configurando-se como uma forma de monitoramento intrusivo, que pode ser realizado sem o conhecimento ou consentimento dos indivíduos, cujos dados estão sendo coletados e processados.¹⁵

Especificamente na justiça criminal, vale ressaltar um acontecimento em 2019, que se trata de uma parceria realizada entre o governo do estado do Rio de Janeiro e a empresa OI

¹³ MOREIRA, Juliano Lucas. Detecção de Componentes Faciais Baseados em Modelos de Cor e Antropometria. 58f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação) – Faculdade de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010, p. 14-15

¹⁴ UNITED STATES. Department of Homeland Security. *2024 update on DHS's use of face recognition and face capture technologies*. Washington, D.C., 16 jan. 2025. Disponível em: <https://www.dhs.gov/archive/news/2025/01/16/2024-update-dhss-use-face-recognition-face-capture-technologies>. Acesso em: 30 jul. 2025.

¹⁵ HUREL, L.M. Jan./Fev./Mar.(2019). Reconhecimento Facial: Regular, Banir ou Punir. *Insight Inteligência*. Disponível em: <https://www.insightinteligencia.com.br/pdfs/84.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024

para a implantação do projeto de videomonitoramento no Carnaval de Copacabana, com o objetivo de identificar procurados pela Justiça e carros roubados em tempo real em meio à multidão, coibindo crimes e realizando prisões, por meio do “Termo de Cooperação Técnica”, em caráter de prova de conceito, com a duração de 10 dias, compreendendo o período de 1º a 11 de março de 2019.¹⁶

Contudo, formou-se uma grande polêmica acerca do caso, tendo em vista o histórico da empresa, multada em 2014 pelo Ministério da Justiça em R\$3,5 milhões por ter infringido normas de defesa do consumidor ao monitorar o comportamento de clientes na internet e vender essas informações a anunciantes, agências de publicidade e portais na web, com decisão publicada no Diário Oficial da União.

DESPACHO DO DIRETOR Em 22 de julho de 2014 Processo Administrativo nº 08012.003471/2010-22. Representante: Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor ex officio. Re presentado(a): TNL PCS S/A (Oi). Assunto: Prática abusiva. Violação aos princípios da boa-fé e ao direito à privacidade. No-8 - Em acolhimento às razões técnicas consubstanciadas na Nota Técnica nº 137/2014-CGCTPA/DPDC/SENACON, elaborada pela Coordenação-Geral de Consultoria Técnica e Processos Administrativos (fls.), adotando-as inclusive como razão de decidir e, deste modo, considerando a gravidade e a extensão da lesão causada a milhares de consumidores em todo o País, a vantagem auferida e a condição econômica da empresa, nos termos do art. 57 da Lei n. 8.078/90 e art. 25, inciso II e 26, inciso II, do Decreto n. 2.181/97, alterado pelo Decreto n. 7.738/ 2012, aplico à TNL PCS S/A (Oi) a sanção de multa novalor deR\$3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), devendo a empresa depositar o valor definitivo da multa em favor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos, nos termos da Resolução CFDD n. 16, de 08 demarço de 2005, consoante determina o art. 29, do Decreto n. 2.181/97, alterado pelo Decreto n. 7.738/2012 (Diário Oficial da União, 2014, pág. 43).¹⁷

Observa-se que durante o processo administrativo foram constatadas violações ao direito à informação, à proteção contra a publicidade enganosa, além do direito à privacidade e à intimidade. Segundo o diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC), Amaury Oliva:

¹⁶ Termo de cooperação técnica público no Diário Oficial nº 43 de 28 de fevereiro de 2019

¹⁷ BRASIL. Imprensa Nacional. [DIARIO OFICAL DA UNIÃO]. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=43&data=23/07/2014>. Acesso em: 23 out. 2024.

A empresa, com o pretexto de melhorar a experiência de navegação, omitiu do consumidor informações essenciais sobre o serviço e suas implicações para a privacidade e segurança de dados pessoais. Em nenhum momento o consumidor foi informado de que sua navegação seria monitorada pela empresa e que o seu perfil seria comercializado com empresas de publicidade (OLIVA, 2014).¹⁸

Portanto, percebe-se uma significativa falta de responsabilidade por parte da empresa OI, em razão da comercialização dos dados dos consumidores, a fim de ofertar publicidade e conteúdo personalizados, sem o devido consentimento dos próprios usuários, o que verifica a violação dos princípios da boa-fé e da transparência.

Nesse sentido, fica nítido a falta de credibilidade proporcionada pela empresa OI, o que torna questionável o resultado da parceria realizada entre o governo do estado do Rio de Janeiro e a empresa OI para a implantação do projeto de videomonitoramento no Carnaval de Copacabana.

Além disso, menciona-se o caso da empresa Via Quatro, concessionária da Linha 4 – Amarela do metrô da capital paulista, que foi condenada, em 10/05/2023, por meio de uma ação civil pública por iniciativa do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC), devido ao uso indevido de imagens de consumidores por meio de reconhecimento facial.

A empresa instalou câmeras em algumas das estações de metrô da capital de São Paulo em abril de 2023 com o intuito de captar e registrar a reação dos passageiros para fins comerciais e publicitários.

Dessa forma, tendo em vista a atividade ilegal, o IDEC ajuizou uma Ação Civil Pública contra a Via Quatro, alegando que a coleta de dados pessoais nas “portas interativas digitais” é ilegal e viola o direito básico dos consumidores à informação, a fim de impedir o uso de qualquer forma de identificação dos usuários da linha, além de requerer indenização pela utilização indevida de imagens e a fixação de dano moral coletivo:

APELAÇÕES. Ação civil pública. Concessionária da Linha4 do Metrô de São Paulo S.A. (Via Quatro) que opera, por meio das “Portas Interativas Digitais” dos trens da linha de metrô coletando diversos dados e informações dos consumidores usuários. Captação das imagens que eram utilizadas para fins publicitários e comerciais, tendo-se em vista que se buscava detectar as principais características dos indivíduos que circulavam em determinados locais e horários. Ausência de prévia autorização para captação das imagens que demonstra

¹⁸ BRASIL. Ministério da Justiça. Ministério da Justiça multa Oi por monitorar navegação de consumidores na internet. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-multa-oi-por-monitorar-navegacao-de-consumidores-na-internet>. Acesso em: 23 out. 2024.

conduta muito reprovável caracterizando dano moral coletivo, principalmente considerando o incalculável número de passageiros que transitam pela plataforma da ré todos os dias. Entendimento do C. STJ de que o dano moral coletivo é aferível “in re ipsa”, de forma que a sua constatação decorre da apuração da prática ilícita que viole direitos da coletividade, de conteúdo extrapatrimonial. Conquanto inexista fórmula matemática para a apuração do “quantum” devido a título de danos morais coletivos, cede que deve guardar correspondência com a gravidade do fato, condição de vulnerabilidade dos consumidores usuários e a conduta da causadora do dano, evitando-se, assim, a reiteração da prática ilícita. Necessidade de condenação da ré ao pagamento de indenização no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), que se mostra suficiente para reparar o dano moral coletivo e prevenir a prática do mesmo tipo de ilícito. RECURSOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, DO IDEC INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA AO CONSUMIDOR E DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO PROVIDOS EM PARTE APENAS PARA MAJORAR O VALOR DO DANO MORAL COLETIVO E NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DA CONCESSIONÁRIA DA LINHA 4 DOMETRÔ DE SÃO PAULO S.A. (VIA QUATRO). (TJ – SP Apelação nº 1090663-42.2018.8.26.0100, Relator: Antonio Celso Faria Comarca: São Paulo, Órgão julgador: 8ª Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 10/05/2013 e Data de registro: 10/05/2023)¹⁹

O maior problema, segundo o pesquisador do IDEC, Rafael Zanatta, é que o usuário não tem opção para recusar essa coleta de dados:

Não se trata de impedir as tecnologias de reconhecimento facial, mas sim de adequá-las a dois padrões básicos: adequação de sua utilização e os direitos básicos de consentimento e transparência. Nesse caso, há um cenário de ilegalidade evidente. Primeiro, pois as câmeras não servem para melhoria do transporte ou para segurança, mas sim para análise automática de reações a publicidade. Segundo, pois os usuários do transporte não são informados da coleta de dados e não possuem opção de concordância (ZANATTA, 2019).²⁰

Assim, vale mencionar que em relação à exigência do consentimento do cidadão para o uso dos seus dados pessoais, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), estabeleceu no ordenamento jurídico brasileiro a necessidade de atender às condições previstas no inciso I do Art. 7º para que o tratamento de dados pessoais seja considerado

¹⁹ TJ – SP Apelação nº 1090663-42.2018.8.26.0100, Relator: Antonio Celso Faria Comarca: São Paulo, Órgão julgador: 8ª Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 10/05/2013 e Data de registro: 10/05/2023

²⁰ Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Justiça impede o uso de câmera que coleta dados do metrô em SP. *Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor*. Disponível em <https://idec.org.br/noticias/j-eu-usar--de-veio-que-copa-sim-facil-fazer-conheceu-em-sp>. Acesso em 10 nov 2024

válido. O artigo determina: “Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: I - mediante o fornecimento de consentimento pelo titular;” (BRASIL, Lei nº 13.709, 14 de agosto de 2018. *Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais*, art. 7º).

A lei especifica que esse consentimento deve ser obtido por escrito ou por outro meio que evidencie a manifestação de vontade do titular, fortalecendo assim a autonomia dos indivíduos em relação à coleta de seus dados pessoais.

O princípio da "autodeterminação informativa" e a importância do consentimento livre e informado são amplamente reconhecidos na doutrina e encontram respaldo no Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), na Lei do Cadastro Positivo (Lei 12.414/2011) e no Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014), onde são positivados no ordenamento jurídico brasileiro.

A geração de identificadores únicos por meio de algoritmos que tratam dados biométricos, como os utilizados para reconhecimento facial ou reconstrução a partir de dados identificáveis, como no reconhecimento de expressões faciais, viola o novo entendimento sobre a privacidade dos usuários quando estes não consentem com tal prática, especialmente quando o uso se destina a fins comerciais, como no caso supracitado.

Portanto, a implementação da tecnologia ocorre sem a realização de um estudo de impacto adequado e de um debate público abrangente, o que intensifica o risco de violação de direitos e liberdades, especialmente em relação à privacidade e à proteção de dados pessoais, além do agravante pela possível imprecisão e viés nos resultados gerados pelo sistema.

3.2. Benefício do uso da tecnologia no direito público

A implementação da tecnologia de reconhecimento facial tem recebido atenção das autoridades brasileiras, ao tempo em que possui como objetivo principal a garantia da segurança pública. Entretanto, o atual cenário desperta a preocupação do cidadão, devido o potencial de vigilância em massa e as possíveis violações às liberdades individuais. Diante desse cenário, surge a necessidade de uma regulação eficiente que permita tanto o uso responsável da tecnologia quanto a garantia dos direitos individuais.

Ressalta-se que alguns países, na tentativa de acompanhar o desenvolvimento tecnológico e utilizá-lo em favor da coletividade, apresentam diferentes abordagens de autorização do uso, acompanhadas por estratégias regulatórias, como: Reino Unido e França.

Em relação ao emprego de monitoramento por parte de órgãos públicos, o Reino Unido se destaca em razão da experiência na infraestrutura de câmeras de vigilância expandidas pelo país, já que estima-se que o país opere entre 7,5 e 9 milhões de câmeras, o que representa uma densidade de uma câmera para cada 9 ou 10 habitantes (CCTV Services, 2025).²¹

Logo, o histórico de uso de videomonitoramento, combinado com as constantes preocupações da sociedade civil sobre as possíveis violações de direitos civis, levou o país a desenvolver uma legislação robusta sobre o tema ao longo dos anos, além de criar um ecossistema de instituições governamentais responsáveis por monitorar diferentes aspectos do aparato de vigilância estatal.

Esse cenário permitiu ao Reino Unido adotar uma abordagem específica para regulamentar o uso dos sistemas de reconhecimento facial. Embora não exista uma legislação específica dedicada a essa tecnologia, o país elaborou uma série de documentos estratégicos e orientações recomendatórias, que buscam integrar o uso dessa tecnologia no marco jurídico existente, além de estabelecer diretrizes para garantir seu uso responsável por parte dos órgãos públicos.

Assim, cumpre destacar uma pesquisa realizada pelo Instituto Igarapé (09/06/2020): “Regulação do reconhecimento facial no setor público”, em que aborda a finalidade e a necessidade do uso da tecnologia no país do Reino Unido. Senão vejamos:

Como os documentos e legislações analisados justificam a regulação dos sistemas de reconhecimento facial?

A regulação se justifica para garantir o exercício das atribuições legais das forças policiais que empregam sistemas de reconhecimento facial: proteção da vida e da propriedade; manutenção de ameaças à segurança pública; prevenção e detecção de crimes; persecução criminal e garantia da segurança nacional.

Quais são os limites impostos aos sistemas de reconhecimento facial?

Ainda que o rol de finalidades legítimas seja bem amplo, qualquer uso de sistema de reconhecimento facial deve ser considerado necessário para atender uma demanda urgente, proporcional e efetiva. Assim, uma vez implementado, o sistema de reconhecimento facial precisa ter um fim específico e determinado. A mera possibilidade de uso não pode servir como justificativa para tal, bem como o baixo custo ou apoio público. É preciso avaliar se existem meios menos invasivos para atingir a finalidade em questão. Para os casos de vigilância em espaços públicos, não se pode presumir o consentimento da

²¹ **CCTV SERVICES.** *How many CCTV cameras are in the UK in 2024?* 11 abr. 2025. Disponível em: <https://www.cctv-services.com/how-many-cctv-cameras-are-in-the-uk-in-2024/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

comunidade, de modo que a instituição que vai operar o sistema deve imprimir esforços para sua obtenção. Mesmo em locais públicos onde não há uma expectativa clara de privacidade dos indivíduos - eliminando assim a necessidade de consentimento - o uso dos sistemas de reconhecimento facial só pode ocorrer quando sua finalidade não puder ser alcançada por outros meios. Todas as justificativas para o emprego em local público precisam ser revistas anualmente.

Quais são os protocolos de uso desses sistemas?

A regulação do Reino Unido ressalta a importância da criação de estruturas administrativas para supervisionar a aplicação de qualquer sistema de vigilância por câmera, incluindo a criação de cadeias de responsabilidade sobre as decisões que determinam o que será gravado, como os dados serão utilizados e para quem podem ser revelados. Todos os procedimentos precisam ser documentados. A regulação também prevê que qualquer protocolo de uso que envolva decisões tomadas com base em informações coletadas por sistemas de reconhecimento facial deve necessariamente envolver intervenção humana, não sendo permitido o emprego de inteligência artificial.

Existe alguma previsão de política de transparência e comunicação aos cidadãos sobre o uso dos sistemas de reconhecimento facial?

A regulação do Reino Unido prevê que, em locais públicos, indivíduos devem ser avisados sobre o emprego de quaisquer câmeras de vigilância, sua justificativa, bem como qual instituição é responsável por sua operação. Contudo, não há necessidade de revelar a localização das câmeras quando a finalidade for a preservação da segurança pública ou a segurança nacional. Também é importante oferecer um canal de acesso para que pessoas que se sintam lesadas pelo emprego das câmeras possam endereçar suas reclamações. O número de reclamações recebidas deverá ser comunicado ao público. Além disso, todos os indivíduos que foram gravados têm direito de acessar suas informações armazenadas pelo sistema, assim como requisitá-las. Os pedidos de requisição devem ser respondidos em até 40 dias. Algumas forças policiais se comprometem a revelar o número total de alertas disparados pelos sistemas de reconhecimento facial, as ações positivas, o número de identificações incorretas, número de prisões e estimativa do total de faces registradas pelas câmeras.

Existe algum incentivo para a utilização de medidas técnicas para a proteção dos dados coletados pelos sistemas de reconhecimento facial?

A regulação do Reino Unido estabelece a necessidade de aplicação de medidas de segurança para evitar acesso e uso não-autorizado dos bancos de dados. Há uma recomendação para que qualquer material gravado seja armazenado de modo a manter a integridade dos dados, garantindo assim a proteção dos direitos individuais de todos os indivíduos filmados pelas câmeras. Para isso, é preciso restringir o acesso à essa informação por parte dos agentes que trabalham na instituição responsável pela coleta e tratamento. Quando possível, recomenda-se também o uso de criptografia e o registro de acesso e uso dos dados, para fins de auditoria. Por fim, há a

recomendação de que os sistemas sejam fechados, ou seja, não estejam integrados a outros sistemas das forças policiais, ou conectados à Internet.²²

Dessa maneira, conclui-se que a tecnologia de reconhecimento facial no Reino Unido é implementada de forma que garante a proteção dos cidadãos, ao proporcionar a segurança pública, ao tempo em que não viola os direitos fundamentais individuais. Isso nos mostra que apesar dos benefícios públicos, qualquer regulação desenvolvida especificamente para o uso e a implementação do reconhecimento facial pelo setor público deve ser pautada por princípios claros e transparentes, que possibilitem a responsabilização das instituições envolvidas.

Isso é evidenciado quando a tecnologia é utilizada apenas em último caso, ao esgotar a possibilidade de uso de meio menos invasivo para atingir a finalidade em questão; na responsabilidade da instituição que vai operar o sistema em imprimir esforços para obter o consentimento da comunidade acerca da vigilância em espaço público; na necessidade de aviso aos indivíduos do emprego das câmeras de vigilância, sua justificativa e a instituição responsável pela operação; e, por fim, oferecer um canal de acesso para que pessoas que se sintam lesadas pelo emprego das câmeras possam endereçar suas reclamações além do direito de acessar suas informações armazenadas pelo sistema, assim como requisitá-las.

Assim, observa-se a necessidade de uma regulação dos sistemas de reconhecimento facial e, com base na tendência internacional, de forma cautelosa, pois a capacidade da tecnologia não deve se sobrepor aos riscos oferecidos e já identificados.

Por fim, destaca-se na legislação brasileira a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que deixa claro que os princípios da proteção de dados deverão ser observados em absolutamente todos os casos e, mesmo excetuando a aplicação da Lei em questões relacionadas à segurança pública, determina que deverá haver legislação específica para reger estas atividades.

4 CONCLUSÃO

É evidente o quadro de embate entre o direito privado e o direito público no uso da tecnologia de reconhecimento facial, em especial, na segurança pública. Portanto, é essencial

²² FRANCISCO, Pedro Augusto P.; HUREL, Louise Marie; RIELLI, Mariana Marques. *Regulação do reconhecimento facial no setor público: avaliação de experiências internacionais*. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé; Data Privacy Brasil Research, 2020. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-09-Regula%C3%A7%C3%A3o-do-reconhecimento-facial-no-setor-p%C3%ABlico.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.

o equilíbrio e ponderação entre ambos os direitos, a fim de se obter o resultado justo no atual cenário brasileiro.

A regulação do uso de tecnologias emergentes ainda é um desafio complexo, visto que envolve o difícil equilíbrio entre a preservação dos direitos civis e a possibilidade da sociedade usufruir das transformações positivas trazidas pela inovação.

A regulação dessas tecnologias emergentes no Brasil ainda enfrenta desafios significativos, uma vez que a ausência de uma legislação federal clara torna o cenário mais complexo e polêmico. Embora propostas legislativas estejam em trâmite no Congresso Nacional, a necessidade de um marco regulatório robusto e bem ponderado se torna cada vez mais urgente, de modo a assegurar a proteção dos direitos civis e, ao mesmo tempo, possibilitar os benefícios da inovação tecnológica para a sociedade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, promulgada em 5 de outubro de 1988. Art. 5º.

BRASIL. **Imprensa Nacional**. [DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO], pág. 43. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=43&data=23/07/2014>. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL INSTITUTE. **AI regulation still lagging in Brazil**. *Blog do Wilson Center*. Disponível em: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/ai-regulation-still-lagging-brazil>. Acesso em: 25 jul. 2025

BRASIL. **Lei nº 13.709. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais**, promulgada em 14 de agosto de 2018. Art. 4º.

BRASIL. **Ministério da Justiça. Ministério da Justiça multa Oi por monitorar navegação de consumidores na internet**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/ministerio-da-justica-multa-oi-por-monitorar-navegacao-de-consumidores-na-internet>. Acesso em: 23 out. 2024.

CCTV SERVICES. **How many CCTV cameras are in the UK in 2024?** 11 abr. 2025. Disponível em: <https://www.cctv-services.com/how-many-cctv-cameras-are-in-the-uk-in-2024/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

CESEC – Centro de Estudos de Segurança e Cidadania. **O Panóptico: monitor do reconhecimento facial no Brasil**. Rio de Janeiro: CESeC, s.d. Duração do projeto: agosto de 2020 a julho de 2022 Disponível em: <https://cesecseguranca.com.br/projeto/o-panoptico-monitor-do-reconhecimento-facial-no-brasil>. Acesso em: 25 jul. 2025.

FRANCE 24. **Gobiernos de América Latina incrementan el uso de videovigilancia.** *France24*, 15 ago. 2021. Disponível em: <https://www.france24.com/es/programas/revista-digital/20210815-gobiernos-incrementar-videovigilancia-america-latina>. Acesso em: 28 jul. 2025.

FRANCISCO, Pedro Augusto P.; HUREL, Louise Marie; RIELLI, Mariana Marques. **Regulação do reconhecimento facial no setor público: avaliação de experiências internacionais.** Rio de Janeiro: Instituto Igarapé; Data Privacy Brasil Research, 2020. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-09-Regula%C3%A7%C3%A3o-do-reconhecimento-facial-no-setor-p%C3%ABAblico.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2025.

FINNIS, John. Aquinas: **Lei natural e direitos naturais.** São Leopoldo: Unisinos, 2007b.

FINNIS, J. Aquinas: **Moral, Political and Legal Theory.** Oxford: Oxford University Press, 1998.

FINNIS, J. Aquinas. **Fundamentos de ética.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

HUREL, L.M. Jan./Fev./Mar.(2019). **Reconhecimento Facial: Regular, Banir ou Punir. Insight Inteligência.** Disponível em: <https://www.insightinteligencia.com.br/pdfs/84.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2024.

IGARAPÉ INSTITUTO. **Regulação do reconhecimento facial no setor público.** 2020. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2020/06/2020-06-09-Regula%C3%A7%C3%A3o-do-reconhecimento-facial-no-setor-p%C3%ABAblico.pdf>. Acesso em: 09 out. 2024.

Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. **Justiça impede o uso de câmera que coleta dados do metrô em SP.** Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor. Disponível em <https://idec.org.br/noticias/j-eu-usar--de-veio-que-copa-sim-facil-fazer-conheceu-em-sp>. Acesso em 10 nov 2024.

MOREIRA, Juliano Lucas. **Deteção de Componentes Faciais Baseados em Modelos de Cor e Antropometria.** 58f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação) – Faculdade de Informática, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010, p. 14-15.

O GLOBO. **Reconhecimento facial: 476 milhões de brasileiros estão na mira das câmeras de segurança pública, apontam pesquisa.** O Globo, 13 dez. 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2023/12/13/reconhecimento-facial-476-milhoes-de-brasileiros-estao-na-mira-das-cameras-de-seguranca-publica-aponta-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 09 out. 2024.

OLIVEIRA, Samuel. **Sorria, você está sendo filmado!: repensando direitos na era do reconhecimento facial.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

Termo de cooperação técnica público no Diário Oficial nº 43 de 28 de fevereiro de 2019.

TJ – SP Apelação nº 1090663-42.2018.8.26.0100, Relator: Antonio Celso Faria Comarca: São Paulo, Órgão julgador: 8ª Câmara de Direito Público, Data do julgamento: 10/05/2013 e Data de registro:10/05/2023.

UNITED STATES. **Department of Homeland Security. 2024 update on DHS's use of face recognition and face capture technologies.** Washington, D.C., 16 jan. 2025. Disponível em: <https://www.dhs.gov/archive/news/2025/01/16/2024-update-dhss-use-face-recognition-face-capture-technologies>. Acesso em: 30 jul. 2025.

YOUTH ENDOWMENT FUND. **Closed-circuit television (CCTV).** 2023. Disponível em: <https://youthendowmentfund.org.uk/toolkit/cctv>. Acesso em: 28 jul. 2025.

*A plenitude de defesa e os limites da
civilidade: a vítima como
protagonista no Tribunal do Júri*



**GUILHERME CARNEIRO DE
REZENDE**

Doutor e mestre em Direito Público pela UNISINOS. Especialista. Professor. Atualmente é Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Paraná.

A PLENITUDE DE DEFESA E OS LIMITES DA CIVILIDADE: A VÍTIMA COMO PROTAGONISTA NO TRIBUNAL DO JÚRI

Resumo: O artigo propõe uma releitura crítica da plenitude de defesa no Tribunal do Júri à luz dos direitos da vítima e dos parâmetros constitucionais e convencionais. Com base em revisão bibliográfica e jurisprudencial, especialmente o julgamento do HC 958.087/SC e precedentes do STF, sustenta-se que a plenitude de defesa, embora essencial, não é absoluta, encontrando limites ético-jurídicos na dignidade da vítima. O exercício da defesa não pode autorizar práticas revitimizantes, ofensivas ou discriminatórias, nem transformar o plenário do júri em palco de desqualificação moral da vítima. Ao reconhecer a vítima como sujeito de direitos, o trabalho contribui para a construção de um modelo de justiça penal mais equilibrado, humanizado e alinhado aos compromissos internacionais do Brasil, reafirmando que a proteção da vítima não se opõe ao garantismo, ao contrário, o amadurece.

Palavras-chave: Plenitude de defesa. Dignidade da vítima. Tribunal do Júri. Revitimização. Limites ético-jurídicos.

1. INTRODUÇÃO

O processo penal brasileiro foi historicamente construído sob a centralidade do réu. Essa característica decorre de uma trajetória normativa e doutrinária que, embora legítima em sua origem – enquanto reação ao sistema inquisitório e às práticas autoritárias do passado – acabou por consolidar uma estrutura desequilibrada, que frequentemente silencia sobre os direitos e a dignidade da vítima.

A plenitude de defesa, prevista constitucionalmente como uma garantia essencial ao acusado submetido ao julgamento dos seus pares, tornou-se, em diversos contextos, um escudo interpretativo que tem servido para justificar práticas ofensivas à memória, à honra e à condição humana das vítimas.

É necessário reconhecer a importância da plenitude de defesa como fundamento do sistema acusatório adversarial e expressão do Estado Democrático de Direito, reafirmando-se a sua essencialidade como instrumento de contenção do poder punitivo estatal. Propomos, contudo, uma revisão crítica da leitura absolutista dessa garantia, sobretudo quando ela se manifesta no espaço simbólico e sensível do Tribunal do Júri, onde jurados leigos julgam com base na íntima convicção. Nesse cenário, a retórica da defesa pode, em nome de uma suposta

liberdade argumentativa irrestrita, tornar-se ferramenta de revitimização, desqualificação moral da vítima e afronta à civilidade do processo penal.

A presente pesquisa justifica-se, pois, diante da necessidade de refletir criticamente sobre os limites ético-jurídicos da plenitude de defesa, à luz de um modelo processual que incorpore, com seriedade, os direitos das vítimas. Ainda que não estejam sob julgamento, as vítimas são titulares de direitos reconhecidos não apenas no ordenamento jurídico interno, mas também no plano internacional, especialmente a partir da consolidação da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O processo penal não pode se converter em novo espaço de violência simbólica ou institucional, impondo ao Estado o dever de prevenir a revitimização e de assegurar um ambiente de respeito à dignidade humana – inclusive no interior da arena processual.

No presente artigo, analisaremos especificamente o conflito entre a plenitude de defesa no Tribunal do Júri e os direitos fundamentais da vítima à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos e da jurisprudência da Corte IDH, do STF e STJ. Abordaremos a temática proposta pelo método qualitativo bibliográfico-jurisprudencial, com viés crítico, permitindo problematizar, de forma concreta e contextualizada, os limites legítimos da plenitude de defesa no Tribunal do Júri.

Buscaremos traçar, de forma breve, o percurso histórico da vítima no processo penal e sua marginalização no sistema brasileiro; analisar o tensionamento entre a plenitude de defesa e os direitos da vítima, com foco no Tribunal do Júri; examinar os limites jurídicos e éticos da argumentação defensiva no julgamento pelo júri popular; realizar uma abordagem crítica da decisão do STJ no HC 958.087/SC, e destacar precedentes relevantes do Supremo Tribunal Federal, que já reconheceram a necessidade de compatibilizar o exercício das garantias com os princípios da dignidade humana e da proporcionalidade.

Esperamos, ao final, demonstrar que o fortalecimento da posição jurídica da vítima não compromete as garantias do acusado, mas sim as atualiza e as humaniza, reafirmando que um processo penal democrático deve ser simultaneamente inclusivo, respeitoso e equilibrado, comprometido com a verdade, a legalidade e a dignidade de todos os seus sujeitos.

2. O PERCURSO HISTÓRICO DA VÍTIMA NA ORDEM JURÍDICA

A construção histórica do processo penal brasileiro revela uma trajetória marcada pelo predomínio da figura do réu como centro gravitacional do sistema. Embora o Código de Processo Penal tenha nascido em contexto autoritário, sua evolução contemporânea foi

moldada sob a influência do paradigma garantista, concebido como reação necessária ao modelo inquisitório e às práticas autoritárias de persecução penal. Nesse percurso, estabeleceu-se um conjunto de garantias fundamentais voltadas à proteção da liberdade do acusado – o que se mostra legítimo e indispensável à preservação do Estado Democrático de Direito.

Entretanto, a centralidade conferida ao réu, às vezes tida por absoluta, resultou na invisibilização da vítima, que acabou sendo relegada a uma posição marginal na relação jurídico-processual. O processo penal brasileiro consolidou-se, assim, como uma engrenagem voltada prioritariamente à responsabilização do autor do delito, silenciando sobre os direitos e as necessidades de quem suporta diretamente as consequências da violação.

Historicamente, a vítima percorreu um caminho oscilante: de protagonista nas sociedades de justiça privatizada à condição de figura secundária nas estruturas modernas de persecução estatal.¹ Em tempos remotos, sua atuação era direta e legitimada, com base em mecanismos de retribuição imediata.² Com o avanço da centralização política e o fortalecimento do *jus puniendi* estatal, a vítima foi afastada do protagonismo e convertida em mero instrumento de prova.

Essa exclusão, embora justificada à época pela necessidade de institucionalização da justiça penal e da contenção da vingança privada, acabou por instaurar um desequilíbrio estrutural: o processo passou a ignorar as necessidades de reconhecimento, reparação e dignidade da vítima. Essa lacuna tornou-se ainda mais evidente com o advento do Direito Internacional dos Direitos Humanos, que reposicionou a dignidade humana como fundamento universal da ordem jurídica.

Especialmente a partir da segunda metade do século XX, testemunha-se a consolidação de instrumentos e decisões que reconhecem a vítima como sujeito de direitos:

[...] o século XX presenciou o início de um volver generalizado dos olhares para os direitos humanos, extensível à situação das vítimas em geral, o que ensejou a deflagração de uma nova fase, a fase de redescoberta da vítima, porém denominada de movimento vitimológico.³

¹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A evolução doutrinária e jurisprudencial da proteção internacional dos direitos humanos nos planos global e regional: as primeiras quatro décadas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 23, n. 90, p. 233-288, abril/junho 1986. p. 435.

² RODRIGUES, Roger de Melo. **A vítima e o processo penal brasileiro**: novas perspectivas. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 19.

³ RODRIGUES, Roger de Melo. op. cit. p. 28.

A Resolução 60/147 da ONU reconheceu o direito da vítima à reparação integral – sob as formas de restituição, indenização, reabilitação, satisfação e garantias de não-repetição – em casos de violações graves de direitos humanos. Em paralelo, a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos passou a afirmar que o processo penal não pode ser indiferente à sua dignidade, sendo dever do Estado punir os responsáveis por violações a direitos humanos.

Desde o julgamento paradigmático do caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*,⁴ a Corte Interamericana de Direitos Humanos passou a afirmar, de modo reiterado, que os Estados não apenas devem respeitar os direitos humanos, mas também garanti-los, inclusive frente a atos praticados por particulares. Isso implica, concretamente, a obrigação de prevenir violações, bem como, uma vez ocorridas, investigar, processar e, quando for o caso, punir os responsáveis. A omissão estatal em agir diante de tais violações configura, inclusive, forma de responsabilidade internacional. A jurisprudência da Corte, portanto, confere centralidade às obrigações processuais positivas como expressão do dever de proteção dos direitos humanos.

Nessa perspectiva, o processo penal assume uma dimensão que ultrapassa a tradicional função de salvaguarda das garantias do réu, para atuar também como um instrumento de reparação e afirmação dos direitos fundamentais da vítima em contextos pós-violatórios. Assim, consolida-se o entendimento de que o devido processo legal não se restringe às garantias do acusado, mas também integra, em sua essência, o direito das vítimas a um “processo penal justo”⁵.

Nesse novo cenário, impõe-se uma releitura da plenitude de defesa. Embora prevista constitucionalmente como prerrogativa indissociável do acusado, essa garantia encontra limites ético-jurídicos quando confrontada com os direitos da vítima. A defesa ampla não pode ser interpretada como licença para a desqualificação moral da vítima, tampouco para a utilização de argumentos que atentem contra sua honra ou memória. Assim como se exige do Estado o respeito aos direitos do réu, exige-se, com igual rigor, que o processo se realize em conformidade com os princípios da civilidade, da dignidade humana e da proporcionalidade.

Admitir a participação da vítima não significa retroceder a modelos ultrapassados de justiça punitiva, mas sim reconhecer que um processo verdadeiramente justo deve conciliar

⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C, n. 4. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2025.

⁵ MAZZUOLI. Valerio de Oliveira; PIEDADE, Antonio Sergio Cordeiro. Punir como *standard* de direitos humanos: centralidade de proteção das vítimas no direito internacional dos direitos humanos e no processo penal brasileiro. *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 90, p. 178, out./dez. 2023.

garantias defensivas com mecanismos efetivos de proteção e respeito às vítimas. Em outras palavras, o avanço da justiça penal contemporânea não está na radicalização de um modelo centrado exclusivamente na defesa, mas na construção de um equilíbrio que permita a convivência entre a plenitude de defesa e a dignidade da vítima como valor constitucional e internacionalmente protegido.

Dessa forma, a valorização da vítima no processo penal não representa ameaça ao garantismo, mas, ao contrário, seu amadurecimento. O reconhecimento da vítima como sujeito pleno de direitos impõe, portanto, limites jurídicos e éticos à atuação das partes, reafirmando que o processo penal deve ser um espaço de legalidade, respeito e humanidade – jamais um palco para discursos ofensivos e revitimizantes.

3. A PLENITUDE DE DEFESA NO TRIBUNAL DO JÚRI: LIMITES CONSTITUCIONAIS E CONVENCIONAIS À LUZ DA DIGNIDADE DA VÍTIMA

O procedimento do Tribunal do Júri, alçado à condição de cláusula pétrea (Constituição Federal de 1988, art. 5º, XXXVIII), possui características que lhe conferem singularidade dentro do processo penal brasileiro. Entre seus princípios estruturantes, destaca-se a plenitude de defesa, prevista como garantia essencial à atuação da defesa técnica e da autodefesa no plenário. Essa prerrogativa amplia o espectro argumentativo das partes e autoriza, inclusive, a veiculação de teses metajurídicas. Contudo, tal prerrogativa, embora dotada de especial relevo, não pode ser interpretada como ilimitada.

O artigo 497, inciso V, do Código de Processo Penal (CPP), ao prever a dissolução do Conselho de Sentença pelo magistrado em casos de manifesta indefesa, é exemplo concreto da atuação jurisdicional na proteção do devido processo legal procedimental. O juiz presidente, ao identificar vícios que comprometam o exercício pleno da defesa, tem o dever de intervir, assegurando não apenas a legalidade formal, mas a paridade de armas e a efetividade do contraditório.

A plenitude de defesa comporta uma dimensão ampliada, abarcando não apenas a defesa técnica e pessoal, como também a formulação de argumentos extrajurídicos – desde que compatíveis com os princípios constitucionais. Importa destacar que tanto a defesa técnica quanto a autodefesa encontram respaldo no artigo 8º, item 2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), devendo, por essa razão, ser asseguradas de maneira efetiva e não meramente simbólica.

Todavia, a amplitude dessa prerrogativa não equivale à ausência de limites. A própria jurisprudência do Supremo Tribunal Federal vem estabelecendo freios à utilização de estratégias argumentativas que desbordam do campo legítimo da defesa para alcançar a esfera de violação de direitos fundamentais da vítima. Um exemplo paradigmático é a vedação à tese da “legítima defesa da honra”, tradicionalmente invocada em casos de feminicídio, para justificar condutas homicidas praticadas em contextos de ciúme, traição ou desonra conjugal:

EMENTA Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Interpretação conforme à Constituição. Artigo 23, inciso II, e art. 25, caput e parágrafo único, do Código Penal e art. 65 do Código de Processo Penal. “Legítima defesa da honra”. Não incidência de causa excludente de ilicitude. Recurso argumentativo dissonante da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CF), da proteção à vida e da igualdade de gênero (art. 5º, caput, da CF). Procedência parcial da arguição. 1. A “legítima defesa da honra” é recurso argumentativo/retórico odioso, desumano e cruel utilizado pelas defesas de acusados de feminicídio ou agressões contra a mulher para imputar às vítimas a causa de suas próprias mortes ou lesões. Constitui-se em ranço, na retórica de alguns operadores do direito, de institucionalização da desigualdade entre homens e mulheres e de tolerância e naturalização da violência doméstica, as quais não têm guarida na Constituição de 1988. 2. Referido recurso viola a dignidade da pessoa humana e os direitos à vida e à igualdade entre homens e mulheres (art. 1º, inciso III, e art. 5º, caput e inciso I, da CF/88), pilares da ordem constitucional brasileira. A ofensa a esses direitos concretiza-se, sobretudo, no estímulo à perpetuação do feminicídio e da violência contra a mulher. O acolhimento da tese teria o potencial de estimular práticas violentas contra as mulheres ao exonerar seus perpetradores da devida sanção. 3. A “legítima defesa da honra” não pode ser invocada como argumento inerente à plenitude de defesa própria do tribunal do júri, a qual não pode constituir instrumento de salvaguarda de práticas ilícitas. Devem prevalecer a dignidade da pessoa humana, a vedação de todas as formas de discriminação, o direito à igualdade e o direito à vida, tendo em vista os riscos elevados e sistêmicos decorrentes da naturalização, da tolerância e do incentivo à cultura da violência doméstica e do feminicídio. 4. Na hipótese de a defesa lançar mão, direta ou indiretamente, da tese da “legítima defesa da honra” (ou de qualquer argumento que a ela induza), seja na fase pré-processual, na fase processual ou no julgamento perante o tribunal do júri, caracterizada estará a nulidade da prova, do ato processual ou, caso não obstada pelo presidente do júri, dos debates por ocasião da sessão do júri, facultando-se ao titular da acusação apelar na forma do art. 593, inciso III, alínea a, do Código de Processo Penal. 5. É inaceitável, diante do sublime direito à vida e à dignidade da pessoa humana, que o acusado de feminicídio seja absolvido, na forma do art. 483, inciso III, § 2º, do Código de Processo Penal, com base na esdrúxula tese da “legítima defesa da honra”. Há de se exigir um controle mínimo do pronunciamento do tribunal do júri quando a decisão de absolvição se der por quesito genérico, de forma a avaliar, à luz dos atos processuais praticados em juízo, se a conclusão dos jurados se deu a partir de argumentação discriminatória, indigna, esdrúxula e inconstitucional referente ao uso da tese da legítima defesa da honra. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada parcialmente procedente para (i) firmar o entendimento de que a tese

da legítima defesa da honra é inconstitucional, por contrariar os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CF), da proteção da vida e da igualdade de gênero (art. 5º, caput, da CF); (ii) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 23, inciso II, ao art. 25, caput e parágrafo único, do Código Penal e ao art. 65 do Código de Processo Penal, de modo a excluir a legítima defesa da honra do âmbito do instituto da legítima defesa; (iii) obstar à defesa, à acusação, à autoridade policial e ao juízo que utilizem, direta ou indiretamente, a tese de legítima defesa da honra (ou qualquer argumento que induza à tese) nas fases pré-processual ou processual penais, bem como durante o julgamento perante o tribunal do júri, sob pena de nulidade do ato e do julgamento; e (iv) diante da impossibilidade de o acusado beneficiar-se da própria torpeza, fica vedado o reconhecimento da nulidade referida no item anterior na hipótese de a defesa ter-se utilizado da tese da legítima defesa da honra com essa finalidade. 7. Procedência do pedido sucessivo apresentado pelo requerente, conferindo-se interpretação conforme à Constituição ao art. 483, inciso III, § 2º, do Código de Processo Penal, para entender que não fere a soberania dos veredictos do tribunal do júri o provimento de apelação que anule a absolvição fundada em quesito genérico, quando, de algum modo, possa implicar a reprimenda da odiosa tese da legítima defesa da honra.

Ao julgar ações como a ADPF 779 e, mais recentemente, a ADPF 1.107, o STF reconheceu a inconstitucionalidade da tese por violar os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade de gênero e da vedação à discriminação. Segundo o Tribunal, permitir esse tipo de argumentação em plenário representa a perpetuação de estigmas e discursos misóginos que naturalizam a violência contra a mulher, contrariando frontalmente os valores consagrados pela Constituição de 1988.

Nesse mesmo sentido, a promulgação da Lei 14.245/2021 (Lei Mariana Ferrer) representou um marco normativo ao estabelecer deveres específicos aos sujeitos processuais quanto à proteção da integridade física e psicológica da vítima. A lei proíbe, de forma expressa, a utilização de elementos estranhos ao objeto da apuração, bem como o emprego de linguagem ou condutas que exponham a vítima a constrangimento ou humilhação.

No julgamento da ADPF 1.107, o STF reforçou esse entendimento, afirmando que questionamentos relativos à vida pregressa da vítima – especialmente no tocante à sua conduta sexual – são inaceitáveis, pois reproduzem práticas inconstitucionais de revitimização. A propósito:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ALEGADA CONDUTA OMISSIVA E COMISSIVA DO PODER PÚBLICO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER. PROCESSOS DE APURAÇÃO E JULGAMENTO DE CRIMES CONTRA A DIGNIDADE SEXUAL. QUESTIONAMENTOS QUANTO AO MODO DE VIDA E À VIVÊNCIA SEXUAL PREGRESSA DA VÍTIMA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. ARGUIÇÃO JULGADA

PROCEDENTE. 1. Ofende os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana a perquirição da vítima, em processos apuratórios e julgamentos de crimes contra a dignidade sexual, quanto ao seu modo de vida e histórico de experiências sexuais. 2. Apesar da atuação dos Poderes da República, pela análise dos argumentos postos na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, é de se concluir necessário que este Supremo Tribunal, no exercício de sua competência constitucional, interprete os dispositivos impugnados pelo arguente conforme a Constituição da República, para conferir máxima efetividade aos direitos constitucionalmente postos e coibir a perpetuação de práticas que impliquem na revitimização de mulheres agredidas sexualmente. 3. Arguição julgada procedente para i) conferir interpretação conforme à Constituição à expressão “elementos alheios aos fatos objeto de apuração” posta no art. 400-A do Código de Processo Penal, para excluir a possibilidade de invocação, pelas partes ou procuradores, de elementos referentes à vivência sexual pregressa da vítima ou ao seu modo de vida em audiência de instrução e julgamento de crimes contra a dignidade sexual e de violência contra a mulher, sob pena de nulidade do ato ou do julgamento, nos termos dos arts. 563 a 573 do Código de Processo Penal; ii) fica vedado o reconhecimento da nulidade referida no item anterior na hipótese de a defesa invocar o modo de vida da vítima ou a questionar quanto a vivência sexual pregressa com essa finalidade, considerando a impossibilidade do acusado se beneficiar da própria torpeza; iii) conferir interpretação conforme ao art. 59 do Código Penal, para assentar ser vedado ao magistrado, na fixação da pena em crimes sexuais, valorar a vida sexual pregressa da vítima ou seu modo de vida e iv) assentar ser dever do magistrado julgador atuar no sentido de impedir essa prática inconstitucional, sob pena de responsabilização civil, administrativa e penal.

Além disso, o STF fixou o entendimento de que tais práticas devem ser vedadas não apenas pela legislação, mas também pela atuação ativa do magistrado, que deve garantir a higidez do processo, sob pena de nulidade e responsabilização funcional.

Esse cenário revela que, embora a plenitude de defesa seja elemento estruturante do rito do Júri, ela não se sobrepõe aos valores constitucionais de maior densidade normativa, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88) e a proteção integral da vítima. Tampouco pode afastar os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, que impõem deveres positivos de proteção contra a revitimização e a estigmatização processual. Procedimentos judiciais mal-conduzidos por agentes do sistema de justiça – como peritos, policiais, promotores, defensores e magistrados – podem agravar o sofrimento da vítima, tornando o processo penal um novo espaço de violência institucional. Beristain, de forma contundente, observa que a vítima, no processo penal, é muitas vezes “um convidado de pedra. Outras vezes, nem convidado”.⁶

⁶ BERISTAIN, Antonio. *Nova criminologia à luz do direito penal e da vitimologia*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 194 p. p. 105.

Portanto, um processo penal comprometido com a ética e os direitos humanos não pode admitir que o plenário do Tribunal do Júri seja utilizado como palco de discursos discriminatórios ou desumanizadores. A plenitude de defesa, por mais ampla que seja, deve ser exercida dentro dos contornos constitucionais e convencionais, sob pena de deslegitimar o próprio sistema de justiça.

3.1 CRÍTICAS À DECISÃO (MONOCRÁTICA) PROFERIDA NO HC 958.087/SC:⁷ A INCOMPATIBILIDADE COM OS LIMITES ÉTICOS DA DEFESA NO JÚRI

Em processo criminal instaurado para apurar crime de homicídio, a defesa do réu, às vésperas da sessão do Tribunal do Júri já designada, requereu a juntada aos autos dos antecedentes criminais da vítima. O pleito foi indeferido pelo juízo de primeiro grau e mantido pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, sob o fundamento de que a vida pregressa da vítima não estaria sob julgamento e que a prova pretendida não influenciaria no objeto de julgamento. Inconformada, a defesa impetrou habeas corpus perante o Superior Tribunal de Justiça, argumentando, em síntese, que a negativa representaria violação à plenitude de defesa, princípio constitucional que rege o procedimento do Tribunal do Júri. Ao analisar o pedido liminar no HC 958087/SC, o Ministro Rogério Schietti Cruz acolheu os argumentos da defesa e concedeu a ordem *in limine*. Em sua fundamentação, o Ministro destacou que, no rito do júri, não basta garantir uma defesa meramente formal ou protocolar. Considerando que os jurados são leigos e julgam com base na íntima convicção, é essencial que a defesa tenha acesso a todos os elementos que possam, de algum modo, influenciar o julgamento.

Com o devido respeito, entende-se que os fundamentos adotados pelo STJ não se harmonizam com os parâmetros constitucionais e convencionais que impõem limites éticos à plenitude de defesa, especialmente no contexto do Tribunal do Júri.

A decisão parte da premissa de que a plenitude de defesa possui maior amplitude que a ampla defesa, autorizando a utilização de todos os meios legais possíveis para assegurar ao acusado uma defesa "completa, perfeita e absoluta", inclusive com potencial desequilíbrio em face da acusação. Embora essa concepção reflita uma perspectiva tradicional, ela não pode ser

⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus 958087/SC**. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Impetrante: Felipe Gustavo Nitsche. Paciente: Bruno dos Santos. Julgado em 13 nov. 2024. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, 13 nov. 2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=281015899&tipo_documento=documento&numero_registro=202404187459&data=20241113&formato=PDF. Acesso em: 14 abr. 2025.

interpretada de forma isolada, tampouco desconectada dos avanços normativos e jurisprudenciais que reconhecem a dignidade da vítima como limite à atuação defensiva.

Ao admitir a juntada aos autos do histórico criminal da vítima com base na possibilidade genérica de exploração argumentativa em plenário – mesmo sem conhecimento prévio do viés a ser adotado pela defesa – a decisão ignora os princípios de proporcionalidade, pertinência e não revitimização, recentemente reforçados pela Lei 14.245/2021 (Lei Mariana Ferrer). Tal providência contraria, inclusive, a diretriz expressa no artigo 474-A do Código de Processo Penal, que veda o uso de informações ou materiais que ofendam a dignidade da vítima ou de testemunhas, salvo quando imprescindíveis à elucidação dos fatos e desde que respeitado o contraditório.

Mais grave, entretanto, é a relativização da vedação ao estigma da vítima, sob o argumento de que tal estratégia poderia conferir credibilidade a teses como a legítima defesa ou o homicídio privilegiado. Essa linha de raciocínio se aproxima perigosamente da lógica revitimizante já repudiada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 779 e da ADPF 1.107, especialmente ao admitir a sugestão de que o comportamento ou o histórico da vítima possa justificar ou atenuar a conduta do autor da violência.

Em crítica à errônea compreensão que se faz do garantismo de Ferrajoli, Bede Junior esclarece que não se trata de limitar estratégias, “[...] mas de estabelecer que garantias não foram feitas para permitir que as partes produzam fraudes, dissimulações ou atos que dificultem a materialização da justiça.”⁸

Ademais, ao conferir legitimidade à inserção do histórico criminal da vítima sem exame rigoroso de sua pertinência concreta para a tese defensiva, a decisão coloca em risco o equilíbrio do processo e abre margem para práticas discursivas discriminatórias. Pereira adverte que parece por demasiado limitativo

[...] confinar o sentido de justiça relacionada ao processo apenas à função de assegurar uma disputa nivelada entre partes contrapostas que permita a vitória do competidor mais habilidoso, portanto completamente indiferente aos resultados alcançados, com absoluta desconsideração dos direitos envolvidos no mecanismo processual e tutelados pelo ordenamento jurídico substancial.⁹

⁸ BEDÊ JUNIOR, Américo. Uma crítica ao garantismo de Ferrajoli. Limites e possibilidades In: BEDÊ JUNIOR, Américo; CRUZ, Rogerio Schietti; DEZEM, Guilherme Madeira. **Justiça Criminal**, v. 2, ed. 2023. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/323908708/v1/page/RB-2.1>. Acesso em: 23 set. 2024.

⁹ PEREIRA, Frederico Valdez. **Fundamentos do justo processo penal convencional**. Belo Horizonte - MG; São Paulo: D’Plácido, 2020. p. 41.

Aliás, no julgamento do AgRg no Habeas Corpus 953.647/SP, o próprio STJ reconheceu que a tentativa de acessar registros criminais da vítima com o objetivo de desqualificar seu testemunho configura revitimização secundária, prática expressamente vedada pelo art. 474-A do Código de Processo Penal.¹⁰ Reconheceu, outrossim, que a plenitude de defesa admite limites quando confrontada com direitos fundamentais de outros sujeitos do processo. A decisão representa um avanço compatível com a leitura democrática e convencional do processo penal, já que reafirma que o respeito à dignidade da vítima é indissociável da própria legitimidade do julgamento:

DIREITO PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO CONFIGURAÇÃO. REVITIMIZAÇÃO SECUNDÁRIA E INABIMISSIBILIDADE. AGRAVO DESPROVIDO. I. Caso em exame VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL. 1. Agravo regimental interposto contra decisão monocrática que não conheceu do habeas corpus, no qual se pleiteava o acesso aos registros criminais da vítima para comprovar padrão comportamental e possibilidade de autoria por terceiros. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se o indeferimento do pedido de acesso aos registros criminais da vítima configura cerceamento de defesa, especialmente no contexto do Tribunal do Júri. 3. A questão também envolve a análise da pertinência e relevância da prova requerida, à luz das normas processuais penais e dos princípios constitucionais aplicáveis. III. Razões de decidir 4. O poder conferido ao magistrado para conduzir o processo e realizar o juízo de admissibilidade das provas encontra respaldo no art. 251 do Código de Processo Penal e no poder geral de cautela inerente à função jurisdicional. 5. A pretensão de acessar registros criminais da vítima para desqualificar seu testemunho configura tentativa de revitimização secundária, vedada pelo ordenamento jurídico brasileiro, conforme o art. 474-A do Código de Processo Penal. 6. A plenitude de defesa no Tribunal do Júri não autoriza práticas proscritas pelo ordenamento jurídico, como a violência institucional vedada pelo art. 15-A da Lei n. 13.869/2019. 7. A análise do caso sob a perspectiva de gênero, conforme o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ, revela que a pretensão defensiva poderia reforçar estereótipos e assimetrias históricas. IV. Dispositivo e tese 8. Agravo regimental desprovido. Tese de julgamento: "1. O magistrado pode indeferir provas que considerar irrelevantes, impertinentes ou protelatórias, conforme o art. 400, § 1º, do CPP. 2. A tentativa de acessar registros criminais da vítima para desqualificar seu testemunho configura revitimização secundária, vedada pelo art. 474-A do CPP. 3. A plenitude de defesa no Tribunal do Júri não autoriza práticas que perpetuem violência institucional, vedadas pelo art. 15-A da Lei n. 13.869/19".

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Habeas Corpus n. 953647 - SP (2024/0391533-2)**. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Agravante: Wellington Queiroz Bispo. Agravado: Ministério Público Federal; Ministério Público do Estado de São Paulo. Impetrado: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Brasília, DF, 7 mar. 2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202403915332&dt_publicacao=07/03/2025. Acesso em: 16 abr. 2025.

Portanto, ainda que se reconheça o valor da plenitude de defesa no rito do Júri, essa garantia não pode se sobrepor aos direitos fundamentais da vítima, sob pena de transformar o plenário em um espaço de legitimação de narrativas que reforçam a violência simbólica, o machismo estrutural e a cultura de impunidade. A defesa deve operar dentro de limites constitucionais, éticos e convencionais, sob pena de subversão da própria função do processo penal democrático, que é garantir justiça com respeito à dignidade de todos os envolvidos.

4. CONCLUSÃO

A incorporação dos parâmetros do Direito Internacional dos Direitos Humanos ao processo penal brasileiro representa um avanço civilizatório, especialmente no que tange à necessária superação de um modelo autorreferenciado, centrado exclusivamente na figura do réu.¹¹ Em um processo penal convencional – orientado por compromissos internacionais e fundado na dignidade da pessoa humana – a vítima não pode mais ser relegada ao silêncio institucional ou transformada em alvo de estratégias retóricas ofensivas.

O reconhecimento da vítima como sujeito pleno de direitos impõe a todos os atores processuais, inclusive à defesa, limites ético-jurídicos intransponíveis. A plenitude de defesa, embora essencial à garantia do devido processo legal, não autoriza condutas que visem desqualificar moralmente a vítima, tampouco permite que o plenário do Tribunal do Júri se converta em espaço de revitimização. A dignidade da vítima, seu direito à memória e ao respeito processual devem ser tutelados com a mesma intensidade das garantias asseguradas ao acusado.

Assim, em um processo penal que se pretende equitativo e conforme os padrões internacionais de proteção, não há lugar para práticas que estigmatizem a vítima, que, frise-se, não está sendo julgada. O respeito à sua integridade moral é condição de legitimidade do julgamento e expressão do compromisso do Estado com a justiça substancial.

Reconhecer a vítima como titular de direitos no âmbito processual não implica a negação das garantias do acusado, mas sim a construção de um equilíbrio necessário, capaz de conjugar defesa, eficiência e justiça. Reafirma-se, desse modo, a centralidade da pessoa humana como fundamento normativo da ordem jurídica contemporânea, assegurando que o processo penal não apenas evite arbitrariedades, mas também responda, com firmeza e responsabilidade, às violações cometidas.

¹¹ PEREIRA, Frederico Valdez. **Fundamentos do justo processo penal convencional**. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020. p. 41.

BIBLIOGRAFIA

BEDÊ JUNIOR, Américo. Uma crítica ao garantismo de Ferrajoli: limites e possibilidades. In: BEDÊ JUNIOR, Américo; CRUZ, Rogério Schietti; DEZEM, Guilherme Madeira (orgs.). **Justiça Criminal**. v. 2. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/monografias/323908708/v1/page/RB-2.1>. Acesso em: 23 set. 2024.

BERISTAIN, Antonio. **Nova criminologia à luz do direito penal e da vitimologia**. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. 194 p.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no Habeas Corpus n. 953647 - SP (2024/0391533-2)**. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Agravante: Wellington Queiroz Bispo. Agravado: Ministério Público Federal; Ministério Público do Estado de São Paulo. Impetrado: Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Brasília, DF, 7 mar. 2025. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202403915332&dt_publicacao=07/03/2025. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 958087/SC**. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Impetrante: Felipe Gustavo Nitsche. Paciente: Bruno dos Santos. Julgado em 13 nov. 2024. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, 13 nov. 2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=MON&sequencial=281015899&tipo_documento=documento&num_registro=202404187459&data=20241113&formato=PDF. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 779**. MC-Ref. Relator: Dias Toffoli. Tribunal Pleno, julgado em 15 mar. 2021. Processo Eletrônico. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília – DF, n. 96, divulgado em 19 maio 2021, publicado em 20 maio 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 1107**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Tribunal Pleno. Julgado em 23 maio 2024. Processo eletrônico. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília – DF, divulgado em 23 ago. 2024, publicado em 26 ago. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Sentença de 29 de julho de 1988. Série C, n. 4. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_ing.pdf. Acesso em: 24 de julho de 2025.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; PIEDADE, Antonio Sérgio Cordeiro. Punir como standard de direitos humanos: centralidade de proteção das vítimas no direito internacional dos direitos humanos e no processo penal brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 90, p. 178, out./dez. 2023.

PEREIRA, Frederico Valdez. **Fundamentos do justo processo penal convencional**. Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2020.

RODRIGUES, Roger de Melo. **A vítima e o processo penal brasileiro: novas perspectivas**. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução n. 60/147, de 16 de dezembro de 2005. Princípios e diretrizes básicos sobre o direito das vítimas de violações graves das normas internacionais de direitos humanos e do direito internacional humanitário a interposição de recursos e reparações. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-and-guidelines-right-remedy-and-reparation>. Acesso em: 24 jul. 2025.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. A evolução doutrinária e jurisprudencial da proteção internacional dos direitos humanos nos planos global e regional: as primeiras quatro décadas. **Revista de Informação Legislativa**, v. 23, n. 90, p. 233-288, abr./jun. 1986.

Algumas considerações sobre a justificação da pena em Hart



NIKOLAI OLCHANOWSKI

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo ICPC (Curitiba-PR). Especialista em Direitos Humanos pelo CEI. Membro da Defensoria Pública do Estado do Piauí.



**NAÍRA JUNQUEIRA
STEVANATO**

Especialista em Direito e Processo Penal pela Universidade Estadual de Londrina. Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo ICPC (Curitiba-PR). Especialista em Ministério Público no Estado Democrático de Direito pela Escola Superior do Ministério Público do Paraná (FEMPAR/PR). Membro do Ministério Público do Estado do Piauí.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE A JUSTIFICAÇÃO DA PENA EM HART

SOME THOUGHTS ON HART'S JUSTIFICATION FOR PUNISHMENT

Resumo: Neste breve artigo aborda-se a definição e a justificação da pena em Hart. Ainda que se julgue malsucedida a tentativa hartiana de justificação da prática de punir, a clareza no tratamento de alguns conceitos e a proposta de *perguntas separadas* são capazes de afastar vários mal-entendidos comuns na área. A teoria de Hart é apresentada e discutida, com a indicação das mais importantes objeções e caminhos para futuro aprofundamento.

Palavras-chave: Justificação da pena. Filosofia da pena. Preventivismo. Retributivismo.

Abstract: In this brief article we address Hart's definition and justification of punishment. Even though one can find Hart's attempt to justify the practice of punishment unsuccessful, clarity in the treatment of some concepts and the proposal of *separate questions* can eliminate several common misunderstandings in the field. Hart's theory is presented and discussed, as well as the most important objections and paths for future studies.

Keywords: Justification of punishment. Philosophy of punishment. Deterrence. Retributivism.

1. INTRODUÇÃO

Independentemente da adesão às principais teses do positivismo analítico (especialmente à da separabilidade entre direito e moral¹), esta vertente de pensamento fornece um importante ganho em clareza e objetividade no tratamento de questões fundamentais para o teórico do direito, mas que são muitas vezes sobrecarregadas semanticamente e, conseqüentemente, não recebem uma aproximação adequada².

Neste breve texto, em formato que mais se aproxima de um ensaio do que artigo, pretende-se apresentar uma parte específica da obra de H. L. A. Hart, alocada em suas reflexões sobre filosofia política e moral, qual seja, suas definição e justificação da pena. A despeito de, ao fim, não se enxergar como bem-sucedida a tentativa hartiana de justificar moralmente a pena³, toma-se por insuperáveis alguns esclarecimentos presentes em Hart

¹ Para um bom resumo do pensamento de Hart acerca do problema: Hart (1983).

² Exemplarmente, ver a influência da filosofia da “linguagem ordinária” no tratamento de Nino (2010, p. 195-277) aos “conceitos básicos do direito”, bem como a conhecida anedota do capitão embriagado de um navio em Hart (2009b, p. 211) para buscar os diversos sentidos de “responsabilidade”.

³ Não se explica neste espaço esta afirmação, embora se apresentem algumas objeções oponíveis às conclusões de Hart.

(2009a; 2009b), os quais, à semelhança da discussão mais ampla acerca da teoria da norma⁴, afastam inúmeras confusões infelizmente ainda reproduzidas.

O formato de ensaio se justifica, de um lado, pela provisoriedade, como se verá, das conclusões alcançadas e, de outro, pela base bibliográfica utilizada, bastante afeta à filosofia analítica de matriz anglo-saxã, cujas principais publicações, especialmente quanto à filosofia da pena, se materializam em discussões objetivas e diretas entre os autores – formato, infelizmente, ainda pouco difundido no meio acadêmico brasileiro.

Há, inicialmente, um esforço expositivo das ideias de Hart, cuja definição de pena estatal é, ainda, largamente aceita pela literatura pertinente. Depois, a partir da noção de *perguntas separadas*, propõem-se algumas discussões diretamente normativas, as quais parecem infirmar a proposta hartiana de justificar moralmente a pena.

Assim, a organização do trabalho é bastante simples. Apresenta-se, primeiro, a fundamental percepção de que o objetivo da lei penal não se confunde com a justificação da pena, seguida da definição de pena em Hart. Depois, indica-se a estrutura bipartite da justificação da pena apresentada pelo autor, com breves comparações com tentativas assemelhadas, além de algumas objeções importantes.

2. AS PERGUNTAS SEPARADAS E OS OBJETIVOS DA LEI PENAL

Como adiante se mostrará, é lícito afirmar que Hart, em um sentido lato, apresenta uma teoria consequencialista da pena, isto é, a pena seria moralmente justificada com base nos benefícios práticos que produz⁵. Assim a primeira pergunta formulada pelo autor é identificar quais os benefícios do sistema de justiça criminal que o justificariam (Gardner, 2008, p. i).

Antes de fazer uma defesa dessa posição e apontar os benefícios (necessariamente demonstráveis) do sistema de justiça criminal, porém, Hart (2009a, p. 2-3) crê ser necessário fazer uma série de esclarecimentos, destinados, por um lado, a evitar indevidas simplificações e, por outro, a afastar equívocos.

Embora adira ao lado consequencialista daqueles que pretendem justificar a pena, Hart (2009a, p. 2) deixa claro que é um erro tomar o fim preventivo lato (isto é, a redução de

⁴ Para referência rápida, ver: Shapiro (2011, p. 79-117).

⁵ Gardner (2008, p. xv) diz que Hart apresenta uma abordagem geral utilitária para justificar a pena (*broadly utilitarian approach*). Embora o próprio Hart fale em uma lógica *utilitarista*, a fim de evitar alguma ambiguidade ou imprecisão teórica, aqui se dirá que sua teoria é *consequencialista*, relegando referências ao utilitarismo àquelas diretamente relacionadas a Bentham e ao *rule-utilitarianism* proposto por Rawls.

crimes por qualquer meio, a exemplo da incapacitação, da reabilitação ou da dissuasão) como uma resposta a todas as perguntas que se relacionam com a pretensão justificante.

Sua preocupação é demonstrar que diferentes princípios (ou lógicas), por vezes conflitantes entre si, contribuem para a resposta a diferentes perguntas. Seguindo uma percepção de Rawls, perguntar pela “justificação de uma prática” é diferente de perguntar pela “justificação de uma situação em particular que se enquadra na primeira justificação geral” (Rawls, 1969; Giamberardino, 2015, p. 91). No caso, a primeira pergunta seria formulada como *o que justifica a prática geral de punir?*, ao passo que a segunda como *quem deve ser punido? e quão severamente deve-se punir?*:

O que preciso ser percebido é que diferentes princípios (cada qual pode em certo sentido ser chamado de uma ‘justificação’) são relevantes em diferentes pontos em qualquer consideração moralmente aceitável da pena. O que devemos buscar são respostas para um número de diferentes perguntas como: O que justifica a prática geral de punir? A quem a pena pode ser aplicada? Quão severamente podemos punir?⁶ (Hart, 2009a, p. 3)

É sobre essa estrutura de pensamento que a teoria da pena hartiana será desenvolvida. Como se apontará, à primeira pergunta Hart responderá de forma bastante alinhada com o pensamento consequencialista tradicional, afirmando que a pena se justifica com base na redução de crimes. À segunda, contudo, dará peso ao que Antony Duff (2011, p. 11- 14) chama de restrições laterais (*side-constraints*) ao fim preventivo, para reafirmar a distinção rígida entre inocentes e culpados, além da necessidade de hipóteses excludentes de aplicação da lei penal (justificações, excusas e mitigações).

Ocorre que uma ressalva inicial quase trivial de Hart deve ser ressaltada: afirmar que o objetivo da lei penal é a prevenção de crimes nada diz sobre *o que justifica a prática geral de punir*. Essa afirmação, embora soe como óbvia, infelizmente ainda tem relevância para as discussões em justificação da pena no ambiente jurídico brasileiro, em que é comum a confusão entre os ditos fins da pena, fins do direito criminal e as razões pelas quais se julga a pena como moralmente aceitável.

Ao prever uma conduta como uma ofensa (e, em tese, valorá-la como moralmente má⁷), busca-se sempre a evitação da realização dessa conduta. Dado o caráter normativo das

⁶ Tradução livre. No original: “*What is needed is the realization that different principles (each of which may in a sense be called a ‘justification’) are relevant at different points in any morally acceptable account of punishment. What we should look for are answers to a number of different questions such as: What justifies the general practice of punishment? To whom may punishment be applied? How severely may we punish?*”

⁷ Vale ressaltar que, como nota Hart (2009b, p. 236), há uma vasta área do direito criminal em que é difícil reconhecer algo remotamente familiar às “exigências da moralidade”. Nesses casos, Hart concede, talvez o argumento deva ser reformulado. Por outro lado, pode-se acrescentar, a falta de percepção da relevância moral

normas, o que se pretende é direcionar as condutas dos indivíduos submetidos a determinado ordenamento jurídico. O que Hart deixa claro é que esse objetivo é independente da justificação moral que se dá à pena:

É importante ressaltar que ao identificar os fins imediatos da lei criminal ainda não alcançamos o estágio da justificação. (...). Ao inverso, o fim imediato da legislação criminal não pode ser nenhuma das coisas geralmente mencionadas como justificantes da pena: pois até que se estabeleça que conduta deve ser legalmente denunciada e desencorajada, não temos como estabelecer pelo que do que devemos *dissuadir* as pessoas, ou quem deve ser considerado *criminoso*, de que devemos *retribuição*, ou sobre quem devemos nos *vingar*, ou quem devemos *reformular*⁸. (HART, 2009a, p. 7-8).

Logo, é errado afirmar que a pena se encontra moralmente justificada quando se afirma que a lei penal pretende prevenir crimes. Inversamente, é também equivocado afirmar que um retributivista (isto é, aquele que justifica a pena com base na retribuição de uma dor *merecida*⁹) negaria a objetivo de direcionar condutas à lei penal – consequentemente, faz pouco sentido a comum afirmação de que Kant (2008, p. 174-180) não enxerga qualquer utilidade na pena. O que um retributivista nega é que a pena se *justifica*, parcial ou totalmente, com base nas consequências que produz.

Feitos esses esclarecimentos, passa-se a expor, nesta sequência, a definição da pena em Hart e a resposta aos dois níveis de perguntas necessários para justificar a prática.

3. A DEFINIÇÃO DE PENA

A definição da pena em Hart, embora já antiga¹⁰, é largamente aceita no âmbito da filosofia da pena. Para ficar apenas com os autores aqui referenciados, Duff (2001), Nino (1983; 2010), Boonin (2008) e Lacey (1988) trabalham com termos claramente tributários.

para a comunidade política de uma conduta prevista como ofensa deveria ser um forte sinal de crítica à necessidade dessa previsão.

⁸ Tradução livre. No original: “It is important to stress the fact that in thus identifying the immediate aims of the criminal law we have not yet reached the stage of justification. (...) Conversely the immediate aim of criminal legislation cannot be any of the things which are usually mentioned as justifying punishment: for until it is settled what conduct is to be legally denounced and discouraged we have not settled from what we are to deter people, or who are to be considered criminals from whom we are to exact retribution, or on whom we are to wreak vengeance, or whom we are to reform”.

⁹ Nesse sentido, ver Honderich (1984, p. 22-50). Ver, porém, as objeções ao emprego generalizado do termo em Cottingham (1979).

¹⁰ A primeira edição de *Punishment and Responsibility*, reunião de artigos de Hart aqui discutidos, é de 1968. Porém, *Prolegomenon to the Principles of Punishment*, onde a definição de pena hartiana é fornecida, foi apresentado já em 1959.

Ao conceituar pena, a preocupação de Hart parece ser, de um lado, ressaltar o caráter intencionalmente aflitivo da prática e, de outro, evitar a facilidade do que o autor chama de *parada definicional* (*definitional stop*).

A base teórica adotada é, explicitamente, a filosofia moral analítica anglo-saxã da primeira metade do séc. XX¹¹. Hart discrimina 5 elementos caracterizadores da pena:

Neste momento vou simplesmente me basear nos admiráveis trabalhos recentes espalhados por periódicos filosóficos ingleses (...). Então, com o Sr. Benn e com o Professor Flew, definirei as ideias padrão ou centrais para a 'pena' em termos de cinco elementos:

- (i) Ela deve envolver dor ou outras consequências normalmente consideradas desprazerosas;
- (ii) Ela deve ser em razão de uma ofensa a uma regra legal;
- (iii) Ela deve ser aplicada no verdadeiro ou suposto ofensor, em razão de sua ofensa;
- (iv) Ela deve ser intencionalmente administrada por humanos diversos do ofensor;
- (v) Ela deve ser imposta e administrada por uma autoridade constituída por um sistema legal contra o qual a ofensa é cometida¹². (HART, 2009a, p. 5-6).

Os itens (i) e (iv) referem-se, respectivamente, ao caráter aflitivo da pena e a sua intencionalidade. Os itens (ii) e (v), por sua vez, dizem respeito à previsão legal de uma ofensa e à prévia estruturação de um sistema de administração de justiça, a tornar a pena uma medida oficialmente autorizada – tais elementos são importantes para distinguir pena de práticas não autorizadas, como linchamentos ou vinganças.

O item (iii), ao exigir a aplicação da pena ao real ou suposto ofensor *em razão de sua ofensa*, aponta para um caráter lógico da prática de punir: ela é sempre voltada a uma ofensa pretérita.

Aqui há, tal como na acima discutida distinção entre fins da norma criminal e a justificação da prática, um grande foco de mal-entendidos: afirmar que a pena é logicamente voltada a uma ofensa cometida nada diz sobre o que a justifica. Em verdade, a não ser para fins estritamente didáticos, a comum separação das teorias da pena por *olhares* para o futuro

¹¹ Para um importante panorama dessas discussões no âmbito da justificação da pena, ver os artigos reunidos em Acton (1968).

¹² Tradução livre. No original: “Here I shall simply draw upon the recent admirable work scattered through English philosophical journals (...). So with Mr. Benn and Professor Flew I shall define the standard or central case of ‘punishment’ in terms of five elements:

- (i) It must involve pain or other consequences normally considered unpleasant.
- (ii) It must be for an offence against legal rules.
- (iii) It must be of an actual or supposed offender for his offence
- (iv) It must be intentionally administered by human beings other than the offender.
- (v) It must be imposed and administered by an authority constituted by a legal system against which the offence is committed”.

ou passado é improdutiva, já que toda previsão criminal visa à prevenção de crimes, ao mesmo tempo em que a pena se liga a uma ofensa já produzida¹³.

A definição fornecida é pertinente ao que Hart (2009a, p. 4-5) chama de pena *standard* ou *central* e não abarca a totalidade das práticas que poderiam ser razoavelmente chamadas de *pena*. Para além dos casos *standard*, é possível pensar em uma pena informalmente administrada, por exemplo.

A ressalva é importante para evitar a aludida *definitional stop*, a qual, no caso, limitaria a existência de *pena* aos casos em que culpados são punidos por ofensas legalmente previstas e que realmente cometeram. Tal “abuso de definição” (Hart, 2009a, p. 5) mostra-se uma saída fácil e claramente insatisfatória à objeção sempre oposta aos teóricos preventivistas, qual seja, por qual razão, dada a necessidade de prevenção de crimes, seria respeitada a distinção entre inocentes e culpados? Hart, ao contrário, pretende responder diretamente a esta objeção, fazendo uso da estratégia das perguntas separadas, com a divisão da justificação da pena entre um Objetivo Geral Justificante (*General Justifying Aim*) e sua Distribuição (*Distribution*).

4. O OBJETIVO GERAL JUSTIFICANTE (OGJ)

Hart (2009a, p. 8-9) critica as teorias retributivas, afirmando serem, em sua maior parte, fundadas em erros: ou não percebem a necessidade dos dois níveis de justificação da pena ou são teorias consequencialistas veladas. É que, segundo o autor, várias das teorias ditas retributivas, em verdade, apenas advogam limitações à aplicação da pena aos culpados e na proporção de seu merecimento.

Por isso, as continuadas disputas entre retributivistas e consequencialistas poderiam ser evitadas caso fosse percebido que o Objetivo Geral Justificante (OGJ) é independente da Distribuição. Seria plenamente possível afirmar que o OGJ da prática de punir é a prevenção de crimes, insistindo que, na Distribuição da pena, haja uma rígida distinção entre inocentes e culpados:

Muitos confusos pseudodebates entre utilitaristas e seus oponentes podem ser evitados se for reconhecido que é perfeitamente coerente afirmar que o Objetivo Geral Justificante da prática da pena são suas consequências benéficas e que a busca deste Objetivo Geral Justificante deve ser qualificada ou restrita por deferência aos princípios de Distribuição que

¹³ Sobre o ponto, ver Clarke (1982).

exigem que a pena seja apenas a um infrator por uma ofensa¹⁴. (HART, 2009a, p. 9).

O que pretende demonstrar Hart (2009b, p. 210) é que as valorosas restrições na Distribuição da pena, geralmente atribuídas às teorias retributivas, são consistentes com um raciocínio consequencialista no âmbito do OGJ.

A divisão da justificação da pena entre OGJ e Distribuição é a maior contribuição hartiana ao campo, muito embora a afirmação de que grande parte das teorias retributivas não atribui a retribuição como o OGJ da pena seja evidentemente errada. Exemplarmente, as vertentes do neo-retributivismo¹⁵ têm como premissa que a pena, *como prática*, se justifica com base na retribuição.

Dito isso, o OGJ da pena, para Hart, é a prevenção de crimes, a despeito de não ficar claro por qual meio (incapacitação, dissuasão, reforma etc.), sendo que à Distribuição será aplicada uma lógica diversa, fruto de uma harmonização de “princípios parcialmente discrepantes”.

5. DISTRIBUIÇÃO

A Distribuição, como visto, é o momento da justificação da pena em que é definido *quem* pode ser punido e com qual *gravidade*. Em outros termos, o momento de verificar a sujeição (*liability*) e a quantidade (*amount*) de pena (Hart, 2009a, p. 11).

Hart, aqui, critica Rawls, Bentham e as teorias consequencialistas que pretendem demonstrar que as limitações à aplicação da lei penal na Distribuição são não apenas compatíveis com a lógica preventiva conferida ao OGJ, mas sim decorrência direta dessa mesma lógica.

Rawls (1969) famosamente defendeu que a sofisticação do utilitarismo penal, passando-se de um utilitarismo de atos (*act-utilitarianism*) para um utilitarismo de regras (*rule-utilitarianism*), explicaria a necessidade normativa da distinção entre inocentes e culpados e demais limitações à aplicação da lei criminal (Lacey, 1988, p. 49-53). Isso porque a justificativa geral para uma instituição social encontra obstáculos de aplicação em casos

¹⁴ Tradução livre. No original: “*Much confusing shadow-fighting between utilitarians and their opponents may be avoided if it is recognized that it is perfectly consistent to assert both that the General Justifying Aim of the practice of punishment is its beneficial consequences and that the pursuit of this General Justifying Aim should be qualified or restricted out of deference to principles of Distribution which require that punishment should be only of an offender for an offence*”.

¹⁵ Para um panorama, ver Ellis (1995).

particulares, além de haver uma mudança de foco no aplicador da medida – o legislador e o juiz, no caso da pena.

O raciocínio de Bentham é mais simples: punir fora das hipóteses standard representaria uma inutilidade, pois não se pode prevenir que um inocente e aquele que age sem intenção pratiquem crimes. Hart (2009a, p. 19) toma essa explicação como uma falácia lógica, já que, ainda que não se previna que o inocente punido pratique crimes, não é difícil imaginar que uma punição “exemplar” desse mesmo inocente possa influenciar potenciais criminosos.

De todo modo, embora se esforcem para alocar a distinção entre inocentes e culpados dentro da lógica utilitarista, Bentham e Rawls ainda devem enfrentar uma objeção importante: situações excepcionais (como o risco de uma grave desordem social) não seriam capazes de afastar as limitações impostas ao OGJ preventivo, o que autorizaria punir um inocente ou punir um culpado de forma desproporcionalmente grave (Boonin, 2008, p. 44-47)?

Não é essa objeção, entretanto, que origina as críticas de Hart. Ao contrário, há expressa aceitação de que “em casos extremos” (Hart, 2009a, p. 12) as limitações ao OGJ poderiam ser sacrificadas:

Caso certa ofensa seja especialmente prevalente em determinado período e um juiz profira sentenças mais pesadas do que as proferidas a ofensores pretéritos (‘como um aviso’), algum sacrifício de justiça para a defesa da sociedade é envolvido, embora seja frequentemente aceitável, na forma de um mal menor¹⁶. (HART, 2009a, p. 24-25)

Logo, se as limitações ao OGJ não são absolutas (DUFF, 2011, p. 11), a potencial objeção apresentada não interessa a Hart – muito embora qualquer teoria da pena que admita relativização, por exemplo, da proporcionalidade entre ofensa e pena já pareça bastante questionável.

Segundo Hart, as limitações ao OGJ não decorrem de qualquer aprofundamento da lógica consequencialista, mas da percepção de que, na Distribuição, aplicam-se princípios concorrentes. Essas limitações (que Hart adjetiva de “retribuição na Distribuição”¹⁷) se ligam

¹⁶ Tradução livre. No original: “*If a certain offence is specially prevalent at a given time and a judge passes heavier sentences than on previous offenders (‘as a warning’) some sacrifice of justice to the safety of society is involved though it is often acceptable as the lesser of two evils.*”

¹⁷ O uso de “retribuição” por Hart é equivocado e bastante surpreendente, dada a clareza com que o autor distinguiu os dois níveis de justificação da pena e, especialmente o adequado modelo básico de uma teoria retributiva em Hart (2009b, p. 231-233). Como nota Cottingham (1979, p. 240-241), restringir a pena aos culpados e aplicar a pena em proporção à gravidade da ofensa nada tem de caracteristicamente retributivo, ainda que essas limitações sejam aceitas por todos os teóricos retributivistas.

ao ideal de *rule of law* e se justificam pela maximização da liberdade individual (Hart, 2009a, p. 21-24; Gardner, 2009, p. xxxvi-xliv).

A partir da afirmação geral de que o direito criminal se estabelece como uma forma de controle social destinado a maximizar a liberdade individual, Hart vê como consequência lógica a necessidade de se estabelecer limitações à aplicação da pena, isto é, limitações à busca do OGJ.

O raciocínio exposto em Hart (2009a, p. 17-24) aponta para uma valorização do indivíduo, em detrimento da lógica consequencialista aplicada ao OGJ. Trata-se de uma imposição de “princípios de justiça”, consubstanciada na limitação da pena às ações real ou potencialmente danosas; na necessidade de avisos legais inteligíveis aos cidadãos, para que seja razoável responsabilizá-los pela não conformação à ordem legal; pela proibição de métodos de controle social que não respeitem a escolha individual (a comparação feita por Hart é com o mundo distópico imaginado por Aldous Huxley em *Brave New World*).

Como se percebe, a estratégia bipartite de justificação da pena em Hart é semelhante à oferecida por Ferrajoli (1995, p. 321-349), na medida em que a justificação geral da pena (OGJ) é realizada com um recurso ao utilitarismo, atenuado num segundo momento (Distribuição) por uma série de limitações decorrentes da valorização da liberdade individual.

Há duas importantes objeções à proposta de Hart que merecem aqui ser mencionadas.

A primeira é notada por Gardner (2009, p. xxxix-xliv). O ideal de *rule of law*, ao contrário do que o texto hartiano faz crer, não maximiza a liberdade por si só. Serve, isto sim, para evitar abusos que, paradoxalmente, podem ser produzidos apenas pelo próprio aparato estatal que o institui. Este ideal, além disso, inclui a pretensão de direcionamento de condutas (objetivo atribuído à lei criminal) por meio da previsibilidade da distribuição de sanções.

E, se o objetivo da lei coincide – como em Hart – com o OGJ da pena, esta somente se justificaria através da existência de regras efetivamente capazes de direcionar condutas. Nesse caso, há sim alguma interdependência entre OGJ e a necessidade da “retribuição na Distribuição”, pois a justificação da prática é condiciona a um mínimo de *efetividade* potencial das regras.

Essa objeção, além de pôr em dúvida a postulada separabilidade entre a OGJ e a Distribuição, vincula todo o raciocínio hartiano à aferição de efetividade do sistema legal, o que pode dar azo à questão de se, realmente, à Distribuição são opostos princípios diversos da lógica consequencialista. Dependendo da resposta que se dê a essa questão, o erro em qualificar a teoria de Rawls como eclética (Giamberardino, 2015, p. 91-93) ou mista (Lacey,

1988, p. 46-53) poderá ser extensível à teoria hartiana, muito a despeito de todo o esforço dispendido pelo próprio Hart para se diferenciar de Rawls e Bentham. Ainda, talvez deixe de ser surpreendente o pouco caso feito à possibilidade de punição do inocente em “situações excepcionais”.

A segunda e última objeção à teoria é extensível a todas as teorias que respondem em termos consequencialistas à questão posta pelo OGJ, mas se torna especialmente relevante para Hart em razão de sua aparente superação através das limitações na Distribuição. Não há na teoria hartiana nenhuma razão *positiva* a justificar a inflição intencional de dor a um indivíduo que não a utilidade produzida pela medida. Logo, Hart não responde adequadamente à conhecida objeção kantiana (Kant, 2008, p. 174-175) do devido respeito ao culpado, que não deve ser punido como instrumento para auferir algum benefício, mas como agente moralmente responsável (Duff, 2001, p. 13-14). E, vale dizer, não faltam tentativas de responder à objeção dentro do raciocínio consequencialista¹⁸.

O problema é aprofundado por duas circunstâncias. Como Hart não esclarece por que meio o OGJ preventivo deve ser realizado, é plenamente possível sustentar o uso da incapacitação (DUFF, 2011, p. 13) – para a qual a objeção do respeito ao culpado parece incontornável – como compatível com sua teoria da pena. Ainda, uma vez que a única justificação *positiva* para punir é a prevenção, a necessária ligação moral entre a pena e a ofensa pretérita (presente na própria definição de pena fornecida) resta extremamente enfraquecida (Gardner, 2009, p. xxv-xxvi). Quanto ao ponto, a vertente comunicativa da pena¹⁹ – inserta no quadro do retributivismo tão desdenhado por Hart (2009a, p. 8-9) – apresenta respostas muito mais satisfatórias.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como visto, a proposta hartiana de justificação da pena se destaca por conferir clareza conceitual a um campo notoriamente marcado por ambiguidades, principalmente ao separar o objetivo geral da pena de sua distribuição. Essa distinção metodológica permite afastar equívocos persistentes, como a confusão entre os fins da norma penal e a justificação moral da prática punitiva. Ainda que a tentativa de justificar a pena por meio do consequencialismo seja, ao fim, julgada insuficiente, a estrutura argumentativa de Hart representa um avanço no debate filosófico.

¹⁸ Pela relevância, ver Nino (1983).

¹⁹ Para ficar nas manifestações mais discutidas, ver: Duff (2001); Hampton (1984); Feinberg (1965).

A definição de pena proposta por Hart continua influente e funcional para delimitar o campo de discussão. E, ainda que eventualmente não seja a adotada em determinada discussão, o mero fato, por exemplo, de um autor de um estudo mais recente dedicar a integralidade de um capítulo a discutir suas implicações indica sua atualidade (Boonin, 2008, p. 3-28).

A bipartição entre o Objetivo Geral Justificante (OGJ) e a Distribuição permite evitar incompreensões comuns especialmente na literatura menos especializada – como aquela de penalistas menos engajados no debate filosófico por exemplo.

Entretanto, não fica claro se realmente Hart é bem-sucedido em sua expressa tentativa de justificar moralmente a pena apenas com base no OGJ – atenuado pelas restrições impostas no raciocínio da Distribuição.

Em verdade, as objeções destacadas indicam fragilidades relevantes na proposta hartiana, especialmente no que diz respeito à ausência de uma justificação *positiva* para a imposição intencional de dor, capaz de responder adequadamente à sempre relevante objeção kantiana. A possibilidade, admitida pelo próprio Hart, de relativização das restrições “retributivas” na Distribuição, indica que a objeção não foi adequadamente superada.

REFERÊNCIAS

ACTON, H. B. **The philosophy of punishment.** London: Macmillan St. Martin's Press, 1969.

BOONIN, David. **The problem of punishment.** New York: Cambridge University Press, 2008.

CLARKE, Dean H. **Justifications for Punishment.** Contemporary Crises. Vol. 6. No. 1 (1982: Jan). p. 25-77.

COTTINGHAM, John. **Varieties of Retribution.** The Philosophical Quarterly. Vol. 29. No. 116 (Jul, 1979). p. 238-246.

DUFF, R. Anthony. **Punishment, communication, and community.** Oxford: Oxford University Press, 2001.

ELLIS, Anthony. **Recent work on punishment.** The philosophical Quarterly. Vol. 45. No. 179. (Apr. 1995). p. 225-233.

FEINBERG, Joel. **The expressive function of punishment.** Monist, 49:3 (1965: July). p. 397-423.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y razón**. Teoría del garantismo penal. Madrid: Editorial Trotta, 1995.

GARDNER, John. **Introduction**. In: HART, H. L. A. **Punishment and Responsibility**. Essays in the philosophy of law. 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2008 p. xiii-liii.

GIAMBERARDINO, André Ribeiro. **Crítica da pena e justiça restaurativa: a censura para além da punição**. Florianópolis: Empório do Direito Editora, 2015.

HAMPTON, Jean. **The Moral Education Theory of Punishment**. Philosophy and Public Affairs. Vol 13. No. 3. (Summer, 1984) p. 208-238.

HART, Herbert. **Punishment and Responsibility**. Essays in the philosophy of law. 2 ed. Oxford: Oxford University Press, 2009

HART, H. L. A. **Prolegomenon to the principles of Punishment**. In: HART, Herbert. **Punishment and Responsibility**. Essays in the philosophy of law. 2 ed. Oxford: Oxford University Press, 2009a. p. 1-27.

_____. **Positivism and the Separation of Law and Morals**. In: HART, Herbert. **Essays in Jurisprudence and Philosophy**. Oxford: Oxford University Press, 1983. p. 49-87.

_____. **Postscript: Responsibility and Retribution**. HART, Herbert. **Punishment and Responsibility**. Essays in the philosophy of law. 2 ed. Oxford: Oxford University Press, 2009b. p. 210-237.

HONDERICH, Ted. **Punishment: the supposed justifications**. Hamondsworth, Middlesex, England: Penguin Books, 1984.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes**. 2 ed. Bauru: EDIPRO, 2008.

LACEY, Nicola. **State punishment**. Political principles and community values. London; New York: Routledge, 1988.

NINO, Carlos Santiago. **A Consensual Theory of Punishment**. Philosophy & Public Affairs. Vol. 12, No. 4 (Autumn, 1983). p. 289-306.

_____. **Introdução à análise do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____. **Los límites de la responsabilidad penal**. Una teoría liberal del delito. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1980.

RAWLS, John. **Two concepts of rules**. In: ACTON, Harry Burrows (ed.). **The Philosophy of Punishment**. London: Macmillan, 1969. p. 105-114.

SHAPIRO, Scott J. **Legality**. Harvard University Press: Cambridge, 2011.

*Análise do combate às facções
criminosas e a proteção dos direitos
fundamentais: a integração entre
normas jurídicas e a eficácia das
políticas de segurança no litoral do
Piauí*



**MARCOS AUGUSTO PESSOA SILVA
DE BASTOS**

Advogado. Pós-graduando em Ciências Penais e Segurança Pública pelo Instituto Rogério Greco. Bacharel em Direito pelo Instituto de Educação Superior do Vale do Parnaíba.



**MARIA EDUARDA GALVÃO DE
OLIVEIRA**

Bacharela em Direito pelo Instituto de Educação Superior do Vale do Parnaíba - IES-VAP (2025). Atualmente, cursa História pela Universidade Estadual do Piauí - UESPI.



GUSTAVO NASCIMENTO TORRES

Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestre em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Pesquisador do Grupo Direito e Política - DIRPOL da Universidade Federal do Paraná e do Centro de Estudos Constitucionais Comparado - CECC da Universidade de Brasília. Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual do Piauí - UESPI e da Afya Faculdade de Parnaíba.

ANÁLISE DO COMBATE ÀS FACÇÕES CRIMINOSAS E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: A INTEGRAÇÃO ENTRE NORMAS JURÍDICAS E A EFICÁCIA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA NO LITORAL DO PIAUÍ

RESUMO

Este artigo analisa a expansão das facções criminosas no litoral do Piauí, investigando os impactos sobre a segurança pública e os direitos fundamentais. Adota-se abordagem exploratória e descritiva, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Os resultados indicam que a fragmentação das políticas públicas e a ausência de estratégias integradas comprometem o enfrentamento ao crime organizado. Conclui-se que é necessário articular repressão, prevenção e reformas institucionais, aliadas ao fortalecimento das redes de proteção social. A participação da sociedade civil é fundamental para a construção de políticas eficazes e sustentáveis de segurança pública.

PALAVRAS-CHAVE: Facções Criminosas. Segurança Pública. Crime Organizado. Direitos Fundamentais.

1. INTRODUÇÃO

As facções criminosas deixaram de ser meras expressões desorganizadas de violência para se tornarem organizações articuladas, com forte capacidade de dominação territorial e impacto direto na segurança pública e nos direitos fundamentais. No litoral do Piauí, esse fenômeno tem se intensificado, com o avanço da criminalidade em regiões antes pacíficas, exigindo uma análise específica sobre os efeitos dessa dinâmica na vida da população local.

Este estudo tem como objetivo examinar a relação entre a eficácia das políticas públicas de segurança e a garantia dos direitos fundamentais frente à atuação das facções criminosas no litoral piauiense. Parte-se da hipótese de que a fragmentação institucional e a ausência de uma abordagem integrada — que combine repressão, prevenção e reformas estruturais — comprometem a efetividade das ações estatais e a proteção da dignidade humana.

A pesquisa adota abordagem exploratória e descritiva, com base em fontes bibliográficas e documentais, a fim de construir um panorama crítico da realidade local. A

partir disso, propõe-se refletir sobre a urgência de políticas públicas coordenadas e eficazes, que enfrentem o crime organizado sem negligenciar os direitos e as necessidades das comunidades afetadas.

2. CONCEITO GERAL DE CRIME ORGANIZADO E SUAS ORIGENS NO BRASIL

Para compreender o crime organizado, é necessário considerar múltiplas abordagens históricas que evidenciam sua natureza ilícita, violenta e coletiva (Melo, 2015). Apesar de existirem práticas semelhantes desde a Antiguidade, sua consolidação como modelo contemporâneo ocorreu no século XX, adaptando-se aos contextos nacionais e à globalização (Rezende, 2024). No Brasil, destaca-se a influência de máfias estrangeiras e a sofisticação crescente das organizações criminosas nacionais. Rezende (2024) diferencia o crime formal — violação da lei penal — do crime material — violação de bens jurídicos fundamentais como vida e liberdade. Essa distinção é crucial para delimitar o campo de atuação do crime organizado.

No aspecto analítico, o crime exige a presença de fato típico, ilicitude e culpabilidade (Sanches, 2012). A criminologia o entende como fenômeno social que rompe expectativas coletivas, sendo necessário que apresente recorrência, impacto social e relevância (Shecaria, 2014). A expressão “organizado” pressupõe estrutura e continuidade, envolvendo grupos com padrões sistemáticos de atuação ilícita. O UNODC (2020) define a criminalidade organizada como atividade racional e permanente, orientada ao lucro por meio de práticas com alta demanda social. Assim, a concepção contemporânea integra fatores legais, sociais e estruturais na definição do fenômeno.

A Lei nº 12.850/2013 também contribui para esse entendimento ao definir organização criminosa como a associação de quatro ou mais pessoas, com divisão de tarefas e o objetivo de obter vantagens ilícitas. Guaracy Mingardi (1998) distingue entre modelos tradicional/territorial e empresarial, enquanto Jorge Pontes acrescenta o modelo institucionalizado, em que o crime se infiltra no Estado. Para Dipp (2015), tais grupos funcionam como instituições clandestinas que podem até desenvolver atividades lícitas para fins ilícitos.

Embora não haja consenso absoluto, alguns elementos comuns à definição de organização criminosa incluem: união de indivíduos, especialização de funções, motivação financeira e envolvimento com crimes graves (Gomes & Cervini, 1997 apud Lucas, 2007). Nem todas as facções criminosas, no entanto, se enquadram como ORCRIMs; algumas operam como associações criminosas ou gangues com atuação menos estruturada (Cordão & Luz, 2021).

2.1 O CRIME ORGANIZADO NO BRASIL

A origem do crime organizado no Brasil é multifatorial, envolvendo aspectos históricos, sociais e econômicos. Eduardo Araújo Silva (2009) destaca o Cangaço como um marco relevante, apesar de não se enquadrar nas definições atuais. Elementos como pobreza extrema, falta de políticas públicas e corrupção favoreceram a consolidação da violência no Nordeste. O jogo do bicho, surgido no início do século XX, é apontado como a primeira infração penal organizada nacionalmente (Rezende, 2024; Oliveira, 2012).

A prática do jogo do bicho, embora inicialmente legal e popular, foi apropriada por grupos criminosos com apoio político e policial. A teoria mais aceita sobre a formação das ORCRIMs no Brasil remete ao contato entre presos políticos e criminosos comuns nas prisões cariocas durante a Ditadura Militar. Essa convivência possibilitou uma troca de saberes que deu origem a grupos como a Falange Vermelha, o Comando Vermelho e o Terceiro Comando. O ambiente prisional foi, portanto, fundamental para a estruturação do crime organizado brasileiro.

Existem duas principais vertentes teóricas sobre esse processo: uma defende o crescimento espontâneo de quadrilhas; outra, a influência direta da experiência política dos presos da ditadura (Oliveira, 2012). Ambas reconhecem o papel decisivo do sistema carcerário na consolidação dessas organizações. Essa estrutura permitiu aos presos desenvolver identidade própria, hierarquia e coesão interna. Assim, suas ações se expandiram do interior dos presídios para o ambiente externo, ampliando sua influência criminosa.

O Comando Vermelho (CV) e o Terceiro Comando (TPC) exemplificam organizações oriundas desse contexto carcerário. Sua formação foi marcada inicialmente por lutas por melhores condições nas prisões e por reivindicações internas. A interação entre presos

políticos e comuns favoreceu a criação de estratégias de organização, comando e expansão. Com o tempo, essas facções estruturaram-se também fora do sistema prisional, consolidando-se como potências do crime organizado no Brasil.

3. EXPANSÃO TERRITORIAL DAS FACÇÕES CRIMINOSAS NA REGIÃO DO NORDESTE

No início de 2010, o Primeiro Comando da Capital (PCC), que dominava o tráfico de drogas em São Paulo, começou a expandir suas operações para os estados do Nordeste e Norte do Brasil. Da mesma forma, o Comando Vermelho (CV), com origem no Rio de Janeiro, ampliou sua influência para além do estado fluminense. Assim, as facções passaram a atuar como distribuidoras de drogas, fornecendo os produtos para grupos menores que os vendiam nas ruas. Esse modelo de negócio foi descrito no livro *"A Guerra: A Ascensão do PCC e o Mundo do Crime no Brasil"*, escrito pelos pesquisadores Bruno Paes Manso e Camila Nunes Dias (2018). Com a chegada dessas redes, houve um aumento na oferta de drogas e armas, o que intensificou as rivalidades entre traficantes locais.

De acordo com Luiz Fábio Paiva, professor de sociologia e pesquisador do Laboratório de Estudos da Violência da Universidade Federal do Ceará, em entrevista à BBC News Brasil (2017), tal dinâmica gerou muitos conflitos pelo controle dos centros urbanos, e houve um aumento significativo na entrada de armas, muitas delas de grosso calibre, para intensificar essas disputas e a violência urbana.

A grande verdade é que os Estados não estavam preparados para esse fenômeno, e, na época, não houve investimento na renovação da estrutura de segurança pública. Segundo o pesquisador Tadeu Brandão, do Observatório da Violência do Rio Grande do Norte e professor da Universidade Federal Rural do Semiárido, em entrevista à BBC News Brasil (2017), o crescimento econômico desordenado no Nordeste, somado à falta de estrutura no sistema carcerário e nas forças de segurança pública, contribuiu para a escalada da violência na região.

Brandão (2017) observa que o rápido crescimento econômico no Nordeste, embora positivo, não foi acompanhado de investimentos suficientes no treinamento e fortalecimento das forças policiais, nem em melhorias no sistema prisional. Como resultado, cidades que

anteriormente eram pequenas e pacíficas passaram por um crescimento acelerado, mas a infraestrutura de segurança pública e social não conseguiu acompanhar essa expansão. Essa discrepância, segundo o autor, contribuiu significativamente para o aumento da violência na região.

Além disso, Brandão (2017) destaca que o sistema de justiça, ao invés de focar nas grandes redes que controlam o tráfico de drogas, tem se concentrado na prisão de pequenos traficantes, conhecidos como "aviõezinhos". Esses jovens, muitas vezes atraídos para o crime pela falta de oportunidades, acabam presos em penitenciárias superlotadas e em condições precárias, o que facilita sua cooptação por facções criminosas, transformando-os em integrantes de alto escalão do crime organizado.

A expansão territorial das facções criminosas pode ser atribuída a diversos fatores, destacando-se a necessidade de estabelecer novas rotas, consolidar territórios e a execução de operações de combate a essas organizações. “Muito embora não se possa atribuir a causa do aumento da violência urbana a um único fator, mas a um conjunto de interações circunstanciais [...]” (Rezende, 2024, p. 27).

Essa dinâmica reflete uma estratégia de sobrevivência e adaptação a um ambiente em constante mudança, onde a concorrência por espaço e controle sobre atividades ilícitas se intensifica. As características expansionistas estão associadas a diversos interesses, incluindo a busca por novos mercados, o controle de pontos estratégicos para a entrada e saída de substâncias ilícitas, e o estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento das atividades criminosas. Esse movimento pode provocar rearranjos em nível local, transformando as dinâmicas territoriais das facções e gerando novos acordos ou conflitos diretos entre diversos atores envolvidos na criminalidade (Duarte et al., 2024).

Conforme afirmam os promotores de justiça do Estado do Piauí, José William Pereira Luz e Rômulo Paulo Cordão (2021), essas organizações são formadas por presos que surgiram por motivos de sobrevivência dentro do sistema prisional. Com o tempo, evoluíram para se configurar como organizações criminosas complexas, cuja complexidade reside no fato de que o fenômeno não se limita apenas à esfera penal. A pesquisa aponta que essas facções se alimentam de problemas sociais degradantes e, simultaneamente, contribuem para a perpetuação dessa situação.

Na região Nordeste, facções que dominam o narcotráfico, como o Comando Vermelho (CV), originário do Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital (PCC), estabeleceram-

se de forma significativa. Essas organizações não apenas ampliaram sua atuação, mas também influenciaram profundamente o cenário de violência e criminalidade local, moldando as relações sociais e econômicas da região.

A presença dessas facções agrava os desafios enfrentados pelas comunidades, perpetuando ciclos de insegurança e marginalização. Segundo o Atlas da Violência de 2024 (IPEA), observa-se que as taxas mais elevadas de homicídios se concentram nos municípios litorâneos, especialmente nas proximidades das regiões metropolitanas. Em 2022, o estado com a maior taxa de homicídios estimada na região foi a Bahia (46,8), seguido pelo Ceará (39,0), Pernambuco (37,7), Rio Grande do Norte (35,5), Alagoas (34,9), Sergipe (34,3), Maranhão (27,6), Paraíba (27,4) e Piauí (25,2), sendo este último o estado com os menores índices de homicídios em toda a série histórica analisada.

Apesar de o Piauí apresentar a menor taxa de homicídios em comparação com os demais estados da região, houve um aumento significativo nesse índice ao longo do período analisado, entre 2017 e 2022, devido sua localização estratégica para o tráfico. Ainda de acordo com o Atlas da Violência (2024), o aumento das mortes violentas no Piauí é atribuído ao fortalecimento do poder bélico das facções criminosas que operam nas áreas litorâneas do estado. Segundo o Ipea, essa região concentra as três maiores taxas de homicídios do estado: Cajueiro da Praia (138,2), Luís Correia (114,2) e Ilha Grande (97,0). Além disso, Parnaíba (47,5) — a segunda maior cidade do estado, atrás apenas da capital Teresina (40,4) — também apresenta índices elevados de violência. Na parte norte do estado, destaca-se ainda o município de Piripiri, com uma taxa de homicídios de 56,5. Similarmente ao que ocorre em Pernambuco e Sergipe, o PCC se configura como a principal facção criminosa em atividade no Piauí.

De acordo com o Atlas da Violência (2024), a alta taxa de homicídios é um reflexo direto da fragmentação entre as organizações criminosas locais e das alianças com grupos menores. A atuação dessas facções pode provocar oscilações nas taxas de mortes, aumentando ou diminuindo os índices conforme a eficácia dos planos implementados pelos órgãos de segurança.

Quando o Estado não apresenta um plano estruturado para a redução dos homicídios, muitas vezes as quedas nas taxas são resultado de pactos temporários entre os próprios grupos criminosos, como já foi observado em várias regiões do país. Além disso, a pesquisa ainda menciona que o controle de uma área por um único grupo pode alterar a dinâmica do crime

local, mas a redução permanente dos homicídios e a prevenção de novos casos dependem de um planejamento detalhado e estratégico.

Nas análises, observa-se que essa precisão no planejamento é ausente no estado do Piauí, o que perpetua a violência e a sensação de insegurança nas comunidades. A falta de estratégias coordenadas e eficazes por parte do poder público fragiliza a segurança e dificulta o combate eficaz às organizações criminosas na região.

Dessa forma, o Piauí consolidou-se como um ponto estratégico para o tráfico de drogas no Brasil, especialmente pela localização privilegiada da região litorânea de Ilha Grande, situada entre Maranhão e Ceará. Essa característica geográfica atraiu a atenção de facções criminosas como o Comando Vermelho, uma das mais antigas e influentes do país, originária do Rio de Janeiro. Duarte et al. (2024) destacam que, nos últimos anos, as organizações do narcotráfico passaram por um processo de “modernização”, estruturando-se em redes com comando descentralizado e divisão social do trabalho para otimizar suas operações.

Em entrevista ao portal OitoMeia, o promotor de justiça José William (2021) afirmou que facções como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Bonde dos 40 consideram o Piauí importante para a rota terrestre do tráfico de drogas. O representante do Ministério Público Estadual acrescentou que o estado também é utilizado como rota aérea, especialmente pelo PCC, ressaltando que se trata de um sistema que se retroalimenta. Além disso, observou que o Piauí tem se tornado uma fonte relevante de novos integrantes para essas organizações criminosas.

Nesse cenário de violência crescente, as dificuldades estruturais enfrentadas pelos estados nordestinos tornam-se mais evidentes. A expansão territorial das facções criminosas na região litorânea do Nordeste está diretamente relacionada à ausência de um planejamento efetivo no combate ao crime e à precariedade da atuação do sistema de segurança pública. Tal contexto contribui para o fortalecimento e a perpetuação dessas organizações, intensificando o desafio de conter sua influência e atividades ilícitas.

4. POLÍTICAS DE SEGURANÇA NO LITORAL DO PIAUÍ NO COMBATE AS FACÇÕES CRIMINOSAS

Nas palavras de Rezende (2024), a segurança pública deve ser considerada uma demanda social que requer a participação de estruturas estatais e da organização da sociedade para sua efetividade. O sistema de segurança pública é orientado por uma política de segurança pública, que abrange um conjunto de ações planejadas e implementadas por meio de programas, visando assegurar tanto a segurança individual quanto a coletiva.

De acordo com Cordão e Luz (2021), a expansão das facções criminosas no Brasil pode ser explicada por uma série de fatores que afetam diretamente a eficácia das políticas de segurança, tanto no litoral do Piauí quanto em âmbito nacional, no combate a essas organizações. Um dos principais problemas é a falta de uma estratégia integrada de enfrentamento ao crime organizado, na qual cada estado atua de forma isolada na segurança pública, sem articulação a nível nacional.

Outro ponto crítico que é citado seria a baixa prioridade dada à expropriação patrimonial dos bens dessas facções, o que acaba transmitindo uma mensagem subliminar de que o crime compensa, já que, apesar dos riscos, a expectativa de lucros rápidos e elevados permanece alta. O aumento do consumo de drogas, a superlotação carcerária e a vulnerabilidade das fronteiras também são apontadas como causas do fortalecimento das facções. Esses elementos favorecem a expansão do crime organizado, especialmente nas regiões periféricas e nos presídios.

Com base nisso, faz-se necessário que o foco das políticas de segurança seja o enfraquecimento progressivo das facções criminosas, por meio de ações coordenadas entre os entes públicos e a sociedade, a fim de desarticular suas operações, reduzindo seu poder econômico e territorial. A total eliminação dessas organizações, contudo, é um desafio além da capacidade imediata do sistema de segurança.

Essas facções influenciam diretamente os índices de violência, impondo práticas autoritárias em prisões e periferias. Além disso, disputam mercados ilegais e o controle desses territórios, moldando as dinâmicas de poder e contribuindo para a perpetuação do crime no país (Nascimento; Siqueira, 2022).

Costa Viana (2017) adverte que o modelo reativo de policiamento, centrado na atuação pontual, não resolve o problema de forma duradoura. Portanto, antes de tudo, é necessário ter

em mente a impossibilidade de erradicação total das organizações criminosas, devendo-se levar em consideração que a figura criminosa sempre existiu, desde os primórdios da humanidade.

Assim, o objetivo aqui exposto seria reduzir seus campos de atuação, na medida do possível. Para tanto, o combate ao crime organizado requer uma abordagem multidimensional que combine repressão, prevenção e reformas institucionais, todos pilares de fundamental importância. Entretanto, destaca-se que, no atual cenário piauiense e brasileiro, nota-se maior foco do Estado na repressão.

Em vista disso, de acordo com Costa Viana (2017), as políticas de segurança pública no Brasil têm sido marcadas por um enfoque reativo, concentrando-se na repressão, sem abordar as causas estruturais do crime organizado. Tal premissa é preocupante, pois, apesar do papel fundamental da repressão e do combate direto contra as organizações criminosas, seja pelo aumento da força policial, seja pela prisão e devida penalização dos infratores, tais medidas de curto prazo provaram não ser eficientes na prática, quando aplicadas isoladamente, haja vista “não cortarem o mal pela raiz”.

Dessa forma, é válido citar a teoria da Síndrome da Rainha Vermelha, termo cunhado pelo sociólogo brasileiro Marcos Rolim (2006), utilizado na criminologia para descrever a sensação de que os esforços policiais não levam a resultados no plano prático. A expressão faz referência à famosa cena de "Alice no País das Maravilhas", de Lewis Carroll (1951), em que Alice corre freneticamente junto com a Rainha Vermelha, mas, apesar de todo o esforço, permanece no mesmo ponto. A imagem do personagem correndo sem sair do lugar simboliza a sensação de estar preso em um ciclo repetitivo e sem saída. Na ocasião, o autor construiu o seguinte diálogo:

Alice olhou ao seu redor muito surpresa: — Ora, eu diria que ficamos sob esta árvore o tempo todo! Tudo está exatamente como era! — Claro que está, esperava outra coisa? perguntou a Rainha. — Bem, na nossa terra, responde Alice, ainda arfando um pouco, geralmente você chegaria a algum outro lugar... se corresse muito rápido por um longo tempo, como fizemos. — Que terra mais pachorrenta! comentou a Rainha. Pois aqui, como vê, você tem que correr o mais que pode para continuar no mesmo lugar (Carroll, 1951).

A situação retratada na passagem se assemelha fortemente ao modelo reativo de policiamento. Apesar do grande esforço na repressão ao crime, a criminalidade permanece

alta, sugerindo que as estratégias empregadas não são eficazes na redução dos índices criminais, pois, mesmo que as ações policiais sejam aplicadas com máxima intensidade, frequentemente não atingem as metas desejadas.

A intensificação da atuação das facções criminosas no litoral do Piauí evidenciou a necessidade de políticas públicas voltadas à repressão qualificada e ao fortalecimento da inteligência policial. Como resposta, foi criada a Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO/PI), reunindo diferentes corporações policiais para ações coordenadas, motivada pelo aumento expressivo da violência entre 2017 e 2022 (Atlas da Violência, 2024).

Medidas como a ampliação do efetivo, aquisição de equipamentos e reestruturação dos sistemas de inteligência foram implementadas, com destaque para o reforço policial em Parnaíba, onde o contingente cresceu significativamente entre 2023 e 2024. O governo estadual também promoveu a reestruturação da Polícia Civil, com a criação de delegacias em municípios estratégicos e a reorganização de seccionais voltadas ao combate de homicídios e tráfico de drogas, além do acolhimento de vítimas vulneráveis.

A atuação integrada entre entes federativos, conforme defendem Cordão e Luz (2021), tem se mostrado essencial, exemplificada por operações como ROTA PHB e Guarda-Costas, realizadas em 2024. Essas ações resultaram na apreensão de bens de alto valor, prisão de integrantes de facções e desarticulação de organizações criminosas, demonstrando a eficácia da articulação interestadual e da atuação conjunta dos órgãos de segurança.

Entre as instituições de destaque no enfrentamento ao crime organizado está o Grupo de Atuação Especial no Combate ao Crime Organizado (GAECO), do Ministério Público Estadual, responsável por investigações e ações penais estratégicas em todo o estado. Paralelamente, a Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (DRACO), criada em 2023, atua na repressão de crimes complexos ligados a facções, como lavagem de dinheiro, furtos qualificados e crimes financeiros.

Nesse mesmo período, foram criadas nove novas delegacias especializadas e o Núcleo de Apoio à Repressão de Roubos e Furtos de Aparelhos Eletrônicos (NARFF), medidas que resultaram em significativa redução nos índices de roubos de celulares no estado em 2024. Dentre as ações inovadoras, destaca-se o Protocolo de Recuperação de Celulares do Piauí,

considerado pioneiro no país, que impediu o uso de aparelhos roubados para fraudes e resultou na recuperação de mais de oito mil celulares em um ano e meio.

Essa experiência inspirou o Programa Celular Seguro, coordenado pelo Ministério da Justiça. Operações integradas, como Rastreados e Fragmentado, deflagradas em 2024, também foram fundamentais no combate a esquemas de tráfico de drogas, comércio ilegal de armas e lavagem de dinheiro, alcançando reduções expressivas em índices criminais em diversos municípios do estado.

Os investimentos em segurança pública refletiram na diminuição das mortes violentas e outros crimes associados às facções, especialmente nas regiões mais vulneráveis, entre 2023 e 2024, após um período de crescimento acentuado (2020-2022). De acordo com a FICCO/PI (Piauí, 2024), entre 2022 e março de 2024, foram efetuadas 79 prisões em flagrante, 133 mandados de prisão e apreendidas armas, drogas e valores significativos.

Apesar dos avanços, a complexidade do problema exige a manutenção de ações coordenadas que combinem repressão, prevenção e reformas institucionais, a fim de estabelecer soluções de longo prazo e reduzir os campos de atuação das organizações criminosas no litoral piauiense.

A partir disso, destaca-se a necessidade de caminhos estratégicos para diminuir o impacto da criminalidade sobre a sociedade brasileira, com a criação de um projeto estrutural de longo prazo para combater o crime organizado. Ocorre que esse fenômeno da criminalidade organizada afeta negativamente o exercício da cidadania, a qualidade da democracia e o desenvolvimento econômico sustentável do país.

Assim, de acordo com Antunes e Rebouças (2024), o Estado, enfraquecido pela infiltração do crime, tem sua capacidade de reação comprometida. As autoras afirmam que o crime organizado se insere nas atividades estatais de duas formas principais: ao enfraquecer políticas públicas e ao estabelecer um relacionamento promíscuo com a política. Atuando nesses dois campos, as facções criminosas limitam a eficácia governamental no combate a elas.

Por um lado, intimidam ou aliciam indivíduos para que se tornem parte de suas operações ou consumidores de seus serviços. Por outro, corrompem policiais e políticos, garantindo impunidade em suas atividades ilícitas. Já que a natureza política da atuação das

organizações criminosas é inerente ao seu modo de operar, para alcançar seus objetivos, é necessário atuar dentro de um Estado enfraquecido, como Antunes e Rebouças (2024) mencionam. O problema central do combate ineficiente às facções criminosas decorre de um Estado Democrático e Social de Direito que, aos poucos, vem sendo defasado.

O Estado, que deveria proporcionar a garantia dos direitos e dos princípios constitucionais a todos, se tornou, na atualidade, um facilitador de benefícios e prioridades a um grupo específico da população. A circunstância tomou tamanha proporção, que não há, contemporaneamente, a idealização de uma sociedade brasileira sem a influência direta e constante das organizações criminosas (Antunes e Rebouças, 2024).

Em um primeiro momento, é exposto que essa atuação se dá por meio da corrupção de agentes estatais encarregados de combater a criminalidade, como policiais, membros do Poder Judiciário e do Ministério Público. Essa corrupção permite que as facções operem com mais liberdade em determinadas áreas, ampliando seu poder econômico e criando o “Estado Paralelo” das milícias. Logo, com esse crescimento, a organização passa para uma segunda etapa, em que seus tentáculos alcançam o sistema eleitoral.

Nesse sentido, é pontuado que o crime organizado não apenas “corrompe os membros eleitos dos Poderes Legislativo e Executivo, como também financia campanhas e a ascensão de membros do grupo a cargos eletivos” (Antunes; Rebouças, 2024). Assim, a organização criminosa passa a influenciar diretamente a política, aumentando sua força e controle sobre o Estado. Esses aspectos ilustram como o combate ao crime organizado deve ir além de medidas pontuais, exigindo um projeto de transformação estrutural e coordenado.

A repressão ao crime organizado, por sua vez, não se mostra tão eficaz quando aplicada sozinha, uma vez que se trata de uma solução de curto prazo, que não promove mudanças profundas e duradouras no enfrentamento dessas facções, as quais estão profundamente enraizadas em diversas camadas sociais.

Nesse sentido, é de suma importância a aplicação do segundo “pilar”, que seria a reforma institucional. Como destaca o advogado Fillipe Matos (2024), além das ações de longo prazo já discutidas, é essencial que ocorram reformas estruturais no sistema prisional brasileiro. Conforme demonstrado ao longo da pesquisa, o ambiente carcerário tem sido um dos principais fatores que contribuem para o fortalecimento dessas facções.

O autor cita que a superlotação, aliada à falta de condições mínimas de infraestrutura e segurança, permite que essas organizações criminosas exerçam controle praticamente total sobre as unidades prisionais, transformando-as em verdadeiros centros de recrutamento e expansão do crime organizado. Logo, uma das possíveis soluções a longo prazo seria reformar esse sistema, sendo assim uma medida crucial para desarticular a influência das facções nas prisões e, conseqüentemente, enfraquecer sua atuação dentro e fora do ambiente carcerário (Matos, 2024).

O combate ao crime passa também pelo terceiro “pilar” da prevenção, que seria o fortalecimento de políticas públicas e sociais, bem como investimentos em educação, essenciais para romper o ciclo de vulnerabilidade que leva muitos jovens ao envolvimento com o crime organizado. Tal como Matos (2024) pontua, muitas comunidades controladas por facções são desprovidas de serviços básicos, como saúde, saneamento e segurança, o que faz com que a população acabe dependendo das próprias facções para suprir essas necessidades. Sendo assim, “a presença do Estado nessas áreas deve ser ampliada, de modo que o crime organizado não assuma esse papel de 'provedor' da comunidade” (Matos, 2024).

Assim, é de suma importância um maior zelo por parte da sociedade e do Estado em relação aos jovens, dada a sua maior vulnerabilidade. Portanto, faz-se necessária a integração de políticas de prevenção à criminalidade, bem como apoio a programas de prevenção, oferecendo orientação e apoio a jovens em risco, além de identificar e atuar sobre os fatores de risco que aumentam a possibilidade de cometer ou sofrer atos violentos. Também é importante incentivar a participação social, com fomento à participação ativa dos adolescentes na sociedade.

As parcerias entre a Secretaria de Estado da Educação (SEDUC) e a Polícia Militar do Piauí (PM-PI) têm se destacado na promoção da educação e disciplina de jovens em situação de vulnerabilidade social. Programas como a Companhia Independente de Policiamento Escolar (CIPE) e o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) contribuem para a prevenção da criminalidade por meio de ações pedagógicas e preventivas nas escolas.

Entre 2016 e 2017, essas iniciativas resultaram em uma redução de 70% nas ocorrências policiais em instituições de ensino. Projetos como "Mirim Cidadão" e "Cidadão

Mirim - Construindo mais Cidadania" complementam essas ações ao promover valores de cidadania, ética e convivência social por meio de abordagens socioeducativas.

O programa "Se Liga", coordenado pela CENDFOL, também desempenha um papel relevante na prevenção ao uso de drogas entre crianças e jovens, oferecendo capacitações, palestras e atividades que fortalecem vínculos familiares e habilidades socioemocionais. Nesse sentido, Ximenes (2010) ressalta que a vulnerabilidade social, causada por pobreza, desigualdade e exclusão, aumenta a exposição de indivíduos a riscos, especialmente em áreas controladas pelo crime organizado.

Dados da FEA-RP (2020) indicam que maiores índices de desigualdade econômica estão diretamente relacionados ao aumento da criminalidade. No Piauí, a redução de matrículas no ensino fundamental e a elevada taxa de pobreza nas regiões litorâneas agravam ainda mais a exclusão social e a violência.

A redução das desigualdades sociais é essencial para conter a violência urbana e o fortalecimento de facções criminosas. Programas como "Capacita Piauí" e "Qualifica Piauí" oferecem cursos de capacitação técnica e profissional em diversos municípios, com foco em mulheres e jovens em situação de vulnerabilidade, promovendo inclusão social e autonomia financeira. Ao gerar oportunidades de emprego e renda, essas iniciativas contribuem para a diminuição da pobreza e a melhoria dos indicadores socioeconômicos. Assim, reforçam a importância de políticas públicas voltadas não apenas à justiça social, mas também ao fortalecimento da segurança pública e à coesão social no estado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A expansão das facções criminosas no litoral do Piauí tem representado um desafio significativo para as políticas públicas de segurança, demonstrando a necessidade de uma abordagem mais integrada, que una repressão, prevenção e reformas institucionais.

Embora algumas iniciativas, como a Força Integrada de Combate ao Crime Organizado (FICCO) e a Delegacia de Repressão às Ações Criminosas Organizadas (DRACO), tenham gerado resultados positivos a curto prazo, ainda falta coordenação e continuidade para garantir impactos duradouros. A colaboração entre órgãos de segurança,

como evidenciado nas operações ROTA PHB e Fragmentado, é fundamental, mas por si só, essas ações não são suficientes para conter o avanço da criminalidade, sendo necessária a implementação de políticas sociais robustas.

Programas preventivos, como o PROERD e o Projeto Mirim Cidadão, apresentam alternativas promissoras ao focarem nas causas do envolvimento de jovens com o crime. Iniciativas de capacitação, como o Capacita Piauí e o Qualifica Piauí, também contribuem para a inclusão social e redução da vulnerabilidade econômica, fatores diretamente relacionados à criminalidade.

Contudo, a pesquisa identificou limitações no alcance dessas políticas de longo prazo, especialmente devido à falta de uma reforma eficaz no sistema prisional, que contribui para o fortalecimento das facções. As dificuldades na execução dessas políticas, portanto, apontam para a necessidade de um esforço mais profundo e coordenado.

Em conclusão, o combate ao crime organizado exige uma abordagem abrangente que vá além da repressão. A segurança pública deve ser entendida como uma responsabilidade compartilhada entre o Estado e a sociedade, com um foco renovado nas políticas sociais e de inclusão. Para isso, é fundamental fortalecer as redes de proteção social, criar oportunidades para os jovens e reformar o sistema prisional, criando um ambiente que desestime o recrutamento por facções.

A partir dessa perspectiva, uma estratégia integrada entre as diferentes esferas de governo e a participação ativa da sociedade civil será crucial para reduzir a influência das facções e garantir uma segurança pública mais eficaz e justa no litoral piauiense. O caminho para um futuro mais seguro depende de uma atuação coordenada e contínua que considere tanto a repressão quanto os aspectos sociais que favorecem o crime.

REFERÊNCIAS

A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no Século XXI /
Marcos Rolim. Disponível em:
https://labeprox.uerj.br/wp-content/uploads/2023/08/ROLIM_Marcos_A_Sindrome_da_Rainha_Vermel.pdf.

CARROLL, Lewis. **Alice no País das Maravilhas**. 8ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1958.

ANTUNES, C. Q. G.; REBOUÇAS, M. C. G. **O combate deficiente às organizações criminosas como ameaça ao estado democrático de direito**. Revista FOCO, [S. l.], v. 17, n. 6, p. e5064, 2024. DOI: 10.54751/revistafoco.v17n6-105. Disponível em: <https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/5064>. Acesso em: 20 out. 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2024. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 18, 2024. ISSN 1983-7364. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>.

BBC. **Os fatores que levaram Norte e Nordeste a serem as regiões mais violentas do Brasil**. BBC News Brasil, [s.d.]. Disponível em: <Atlas da Violência: os fatores que levaram Norte e Nordeste a serem as regiões com mais homicídios do Brasil - BBC News Brasil>. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. **Comunicação Social da Polícia Federal no Piauí. FICCO/PI combate crime organizado no litoral do Piauí: Os investigados possuem envolvimento com o homicídio de um servidor público no ano de 2023**. [S. l.]: 07 de mar. 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/03/ficco-pi-combate-crime-organizado-no-litoral-do-piaui>>. Acesso em: 20 set. 2024.

COSTA VIANA, Lurizam. **A organização criminosa na Lei 12.850/13: uma análise das facções criminosas e suas implicações para o sistema prisional brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUOS-ASHGA3>. Acesso em: 02 nov. 2024.

DE SÃO PAULO, F. S. DE S. P. **Figura – Distribuição de taxas de homicídio**. Disponível em: https://www.fearp.usp.br/images/Boletim_Criminalidade_Usp_Munic%C3%ADpios_3.pdf. Acesso em: 3 nov. 2024.

DIPP, Gilson Langaro. **A delação ou colaboração premiada: uma análise do instituto pela interpretação da lei**. Brasília: IDP, 2015, p. 11. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/121124>. Acesso em: 02 nov. 2024.

DUARTE, T. S. et al. **A expansão territorial das facções criminais e as disputas pelo controle do tráfico de drogas no Rio Grande do Sul**. Caminhos de Geografia, v. 25, n. 98, 2024.

FERNANDES, A. **Entenda o protocolo do Piauí para recuperar celulares roubados; Lewandowski quer um para o país inteiro**. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/entenda-o-protocolo-do-piaui-para-recuperar-celulares-roubados-lewandowski-quer-um-para-o-pais-inteiro/>. Acesso em: 2 nov. 2024.

GOMES, L. F.; CERVINI, R. **Crime Organizado**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

IBGE. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pi.html>. Acesso em: 3 nov. 2024.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Sinopse Estatística da Educação Básica 2018**. Brasília: Inep, 2019. Acesso em: 10 set. 2024.

LUZ, José William Pereira e CORDÃO, Rômulo Paulo. **Análise da Evolução das Facções e de sua Constituição em Organizações Criminosas**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/analise-da-evolucao-das-faccoes-e-de-sua-constituicao-em-organizacoes-criminosas/1404806327>. Acesso em: 18 set. 2024.

MACHADO, L. **Atlas da Violência: os fatores que levaram Norte e Nordeste a serem as regiões com mais homicídios do Brasil**. BBC, 5 jun. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48517967>. Acesso em: 16 set. 2024.

MANSO, Bruno Paes e DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. São Paulo, 2018.

MATOS, Fillipe. **Desafios e Soluções no Combate ao Crime Organizado no Brasil: Uma Análise das Facções Criminosas e Propostas de Políticas Públicas**. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/desafios-e-solucoes-no-combate-ao-crime-organizado-no-brasil-uma-analise-das-faccoes-criminosas-e-propostas-de-politicas-publicas/2776235989>. Acesso em: 20 out. 2024.

MELO, Valdir. **Crime Organizado: uma Concepção Introdutória**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2015.

MINGARDI, Guaracy. **O Estado e o crime organizado**. São Paulo: IBCCrim, 1998.

NASCIMENTO, Francisco Elionardo de Melo; SIQUEIRA, Ítalo Barbosa Lima. **Dinâmicas “Faccionais” e Políticas Estatais Entre o Dentro e o Fora das Prisões do Ceará**. Revista TOMO, [S. l.], n. 40, p. 123, 2022. DOI: 10.21669/tomo.vi40.15657. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/tomo/article/view/15657>. Acesso em: 4 out. 2024.

PIAUI. **Capacita Piauí 2024 levará formação profissional a diversos municípios do estado**. 2024. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/noticia/capacita-piaui-2024-levara-formacao-profissional-a-diversos-municipios-do-estado>. Acesso em: 3 nov. 2024.

_____. Ministério Público do Piauí. **Resolução Nº 02/2007 - CPMP/PI. Cria o Grupo Estadual de Combate às Organizações Criminosas - GECOC, e dá outras providências**. [S. l.]: 10 set. 2007. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads//2010/04/2007%20resolucao%20cpmp-pi%20002.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2024.

_____. Ministério Público do Piauí. **GAECO. [Piauí]: Ministério Público do Piauí**. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/gaeco/>. Acesso em: 03 nov. 2024.

_____. Diário Oficial do Estado do Piauí. **Decreto Nº 21.859, de 03 De Março De 2023. Institui o Departamento de Repressão às Ações Criminosas Organizadas – DRACO**. [Teresina], p. 3, 03 mar. 2023. Disponível em: <https://www.diario.pi.gov.br/doe/files/diarios/anexo/82a9e5e2-de91-4491-861d->

_____. **Secretaria de Segurança Pública do Estado do Piauí (SSP-PI). Crianças mudam de categoria no Mirim Cidadão.** [S. l.]: 31 jul. 2017. Disponível em: <<https://www.ssp.pi.gov.br/noticia.php?id=3436>>. Acesso em: 3 nov. 2024.

PIAUNET. **Operação Fragmentado, do Gaeco/MPPI, Gaeco/MPAM e polícias, desarticula grupo envolvido com tráfico de drogas e armas.** piauiet.com.br, 20 ago. 2024. Disponível em: <https://piauiet.com.br/destaques/operacao-fragmentado-do-gaeco-mppi-gaeco-mpam-e-policias-desarticula-grupo-envolvido-com-trafico-de-drogas-e-armas/>. Acesso em: 3 nov. 2024.

OLIVEIRA, Adriano. **As Peças e os Mecanismos do Crime Organizado em sua Atividade Tráfico de Drogas.** DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 4, 2007, pp. 699 a 720.

OLIVEIRA FILHO, Roberto Gurgel de. **O tratamento jurídico penal das organizações criminosas no Brasil.** Roberto Gurgel de Oliveira Filho; orientador: João Ricardo W. Dornelles. – Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2012.

REZENDE, Vanessa Maria de Paula Pessoa. **As contribuições na segurança pública da atuação integrada de órgãos públicos em fronteiras.** Brasília: Enap, 2024.

Secretaria de Estado da Educação - SEDUC-PI. Disponível em: <https://www.seduc.pi.gov.br/noticias/noticia/6455>. Acesso em: 3 nov. 2024.

Secretaria de Segurança Pública do Estado do Piauí. Disponível em: <https://www.ssp.pi.gov.br/mirim.php>. Acesso em: 3 nov. 2024.

SILVA, Eduardo Araújo. **Crime Organizado.** Editora Atlas, São Paulo, 2009.

TEIXEIRA, Ellyo. Disponível em: <https://www.oitomeia.com.br/noticias/2021/09/07/seis-faccoes-estao-atuando-no-piaui-e-isso-tem-gerado-aumento-no-numero-de-crimes/>. Acesso em: 18 set. 2024.

VULNERABILIDADE SOCIAL DOS JOVENS E A RELAÇÃO COM A CRIMINALIDADE: UMA ABORDAGEM CRIMINOLÓGICA. Disponível em: <https://revistaft.com.br/vulnerabilidade-social-dos-jovens-e-a-relacao-com-a-criminalidade-uma-abordagem-criminologica/>. Acesso em: 23 out. 2024.

Como a literatura representa o direito: Clarice Lispector e o Ministério Público nos casos de violência doméstica



MARIA FERNANDA PIRES

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual Norte do Paraná (UENP), membro do grupo de pesquisa: Políticas Públicas e efetivação dos Direitos Sociais e revisora da Revista COR LGBTQIA+



RENATO BERNARDI

Realizou estágio de pós-doutorado no CE-SEG (Centro de Estudios de Seguridad) da Universidad de Santiago de Compostela, Espanha. Doutor em Direito do Estado (subárea Direito Tributário) - PUC-SP. Mestre em Direito Constitucional - ITE-Bauru. Professor efetivo do curso de Bacharelado em Direito do CCSA, Campus de Jacarezinho da Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP. Professor Convidado do PPGD da Universidade de Marília - UNIMAR. Procurador do Estado de São Paulo desde 1994.

COMO A LITERATURA REPRESENTA O DIREITO: CLARICE LISPECTOR E O MINISTÉRIO PÚBLICO NOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

RESUMO

O presente artigo propõe uma análise da literatura como ferramenta de reflexão crítica no campo do Direito, com foco na obra de Clarice Lispector. Parte-se da premissa de que a literatura é capaz de revelar realidades complexas e subjetivas, proporcionando ao leitor uma vivência indireta de situações que, muitas vezes, escapam à sua experiência cotidiana. Nesse sentido, a escrita literária se apresenta como um importante instrumento de denúncia e conscientização, sobretudo no que concerne às dinâmicas familiares e sociais enfrentadas por jovens em situação de vulnerabilidade. A pesquisa, ainda em desenvolvimento por se tratar de um projeto vinculado à Tese de Conclusão de Curso, concentra-se nos contos de Clarice Lispector, autora reconhecida por sua abordagem existencialista e sensível, com o objetivo de compreender de que maneira suas narrativas dialogam com temas jurídicos, como a violência doméstica e o papel do Ministério Público. Através dessa interlocução entre Direito e Literatura, busca-se evidenciar o potencial da produção literária como meio de ampliação da consciência jurídica e social, em articulação com a atuação do Ministério Público por meio de suas ações sociais. Para tanto, a investigação adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e caráter interdisciplinar.

Palavras-chave: Literatura. Direito. Clarice Lispector.

ABSTRACT

This article proposes an analysis of literature as a tool for critical reflection in the field of Law, focusing on the work of Clarice Lispector. It is based on the premise that literature is capable of revealing complex and subjective realities, providing readers with an indirect experience of situations that often escape their everyday experience. In this sense, literary writing presents itself as an important instrument of denunciation and awareness, especially regarding the family and social dynamics faced by young people in vulnerable situations. The research, still in progress as it is a project linked to the Final Course Thesis, focuses on the short stories of Clarice Lispector, an author recognized for her existentialist and sensitive approach, with the aim of understanding how her narratives interact with legal issues, such as domestic violence and the role of the Public Prosecutor's Office. Through this dialogue between Law and Literature, the aim is to highlight the potential of literary production as a means of expanding legal and social awareness, in conjunction with the work of the Public Prosecutor's Office through its social initiatives. To this end, the research adopts a qualitative approach, of an exploratory nature and interdisciplinary character.

Keywords: Literature. Law. Clarice Lispector.

1. INTRODUÇÃO

A literatura possui a notável capacidade de revelar realidades que, embora não tenham sido diretamente vivenciadas pelos sujeitos, tornam-se acessíveis por meio de uma experiência empática. Essa vivência simbólica desperta reflexões profundas, como se tais situações houvessem sido efetivamente experimentadas.

Desde os primórdios da civilização, a escrita constitui um instrumento essencial de comunicação, registro de acontecimentos e preservação da memória individual e coletiva. Nesse sentido, a literatura pode ser empregada como ferramenta de análise crítica no campo do Direito, ao permitir a identificação e problematização de relações sociais complexas.

A abordagem do crime na obra de Clarice Lispector suscita reflexões relevantes acerca dos caminhos que levaram a autora a incorporar essa temática em sua produção literária. Considerada uma das mais proeminentes escritoras da língua portuguesa do século XX, Clarice é frequentemente associada a uma escrita existencialista, marcada pela sensibilidade e por uma profunda introspecção.

Nos últimos anos, a Editora Rocco tem desempenhado papel fundamental na consolidação e difusão de sua obra, por meio de publicações como *Clarice Lispector: Todos os contos* (2016), *Clarice Lispector: Todas as crônicas* (2018), *Água Viva – Edição com manuscritos e ensaios inéditos* (2019) e *A Hora da Estrela – Edição com manuscritos e ensaios inéditos* (2017).

A presente pesquisa, ainda em desenvolvimento, propõe-se a analisar os contos da autora com o objetivo de compreender a profundidade e a singularidade de sua contribuição para o campo jurídico, especialmente no que se refere à problematização de questões sociais, subjetivas e estruturais presentes em suas narrativas.

A investigação adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e caráter interdisciplinar, fundamentada na análise de conteúdo. Busca-se, por meio da interpretação de textos literários, identificar representações de fenômenos jurídicos e sociais na obra de Clarice Lispector.

O corpus da pesquisa é composto por contos selecionados da coletânea *Todos os Contos* (2016), quais sejam: *O Triunfo*, *A Língua do P* e *Uma Tarde Plena*. Esses textos foram escolhidos devido à limitação de extensão deste trabalho e por serem suficientes para demonstrar o ciclo de violência doméstica enfrentado pelas personagens — uma escolha feita por critérios didáticos.

Complementarmente, busca-se analisar a atuação do Ministério Público como órgão promotor de políticas públicas, especialmente voltadas às vítimas de violência doméstica. Pretende-se descrever como sua atuação, por meio de palestras em escolas e instituições de ensino, pode ser potencializada com o apoio de obras literárias que denunciam tais violências.

Emprega-se, ainda, a técnica de análise documental, com base em artigos científicos, obras doutrinárias e textos legais pertinentes ao universo temático explorado nos contos. O objetivo é promover uma reflexão crítica sobre a interface entre Literatura e Direito, evidenciando o potencial da narrativa literária como instrumento para ampliar a compreensão das dinâmicas sociais e jurídicas que permeiam a realidade.

2. LITERATURA E DIREITO

Literatura e Direito compartilham uma mesma essência: a pessoa humana. Seja nas relações interpessoais, nas conquistas, tragédias, potencialidades ou perversidades, é o ser humano que ocupa o centro tanto das narrativas literárias quanto das decisões proferidas nos tribunais.

A dinâmica social revela que as experiências e reflexões dos indivíduos se manifestam na cultura que consomem e reproduzem. Um exemplo claro desse fenômeno é a música, que se transforma ao longo do tempo e reflete as realidades de determinados grupos sociais. Embora menos perceptível à primeira vista, a literatura também acompanha essa dinâmica, funcionando como um espelho da sociedade e de seus valores.

Como manifestação artística, a literatura possui a capacidade de questionar paradigmas, desafiar padrões e promover a inovação. Por meio das narrativas literárias, o leitor não apenas se identifica com os personagens, mas também tem a oportunidade de vivenciar, ainda que indiretamente, realidades distintas das suas. Esse processo favorece a ampliação da compreensão sobre a condição do outro e sobre o contexto social em que se está inserido.

Esse movimento de reprodução e transformação da cultura, operado pela literatura, tem sido objeto de análise por diversos teóricos. Pierre Bourdieu, por exemplo, abordou o fenômeno por meio do conceito de *habitus*, entendido como um conjunto de disposições internalizadas pelos indivíduos e que orientam suas práticas e comportamentos. Segundo o autor, o *habitus* é simultaneamente estruturante e estruturado: ele resulta das interações sociais, mas também as influencia (Grenfell, 2018).

A literatura não apenas reflete a sociedade e suas dinâmicas, mas também pode ser um instrumento eficaz para a compreensão do universo jurídico. Isso se evidencia na análise de

obras frequentemente utilizadas no ensino jurídico, como *Dom Casmurro*, de Machado de Assis, e *O Caso dos Exploradores de Cavernas*, de Lon Fuller. Essas narrativas, além de contribuir para o desenvolvimento da argumentação e da oratória dos estudantes, demonstram como o Direito pode ser interpretado, questionado e ressignificado por meio da literatura.

Com base em Carvalho (2023), compreende-se que a literatura possui a capacidade de representar e identificar os sujeitos de modo a humanizá-los e aproximá-los do leitor. Essa função narrativa contribui para o reconhecimento das experiências humanas e dialoga diretamente com o próprio processo de humanização que fundamenta os códigos legais de uma sociedade.

Nesse sentido, o diálogo entre Direito e Literatura, embora se apresente como uma interação entre campos distintos, revela proximidades no conteúdo, já que tanto a narrativa literária quanto a jurídica partilham mensagens e dilemas semelhantes, o que possibilita a fluidez dessa interlocução.

Além disso, a literatura pode servir como um instrumento de aproximação para aqueles que não dominam o discurso jurídico, permitindo-lhes compreender sua lógica por meio do jogo ficcional. Esse é o poder da representação, que combina elementos de ambos os campos para aproximar o leitor ou espectador da essência do Direito. Roland Barthes contribui para essa compreensão ao afirmar:

(...) Entretanto, e nisso verdadeiramente enciclopédica, a literatura faz girar os saberes, não fixa, não fetichiza nenhum deles; ela lhes dá um lugar indireto, e esse indireto é precioso. Por um lado, ela permite designar saberes possíveis – insuspeitos, irrealizados: a literatura trabalha nos interstícios da ciência: está sempre atrasada ou adiantada com relação a esta, [...]. A ciência é grosseira, a vida é sutil, e é para corrigir essa distância que a literatura nos importa (Barthes, 2013).

Desde a Antiguidade, com obras como *Iliada* e *Odisseia*, de Homero, até a chegada dos portugueses ao Brasil no século XVI, a literatura possibilitou a transmissão da realidade a pessoas fora do círculo social imediato do autor.

Com o mecanismo de propagação da realidade social e das crenças de uma determinada época, a literatura revelou, por exemplo, como em períodos anteriores a sociedade via a mulher como um instrumento para atender às necessidades domésticas e sexuais do parceiro, sem conceder-lhe espaço para desejos e ambições próprias.

Apenas a partir da década de 1970 a literatura passou a incluir, de maneira mais evidente, a discussão sobre outros espaços possíveis para as mulheres, além das orientações

atribuídas a elas. Esse movimento foi protagonizado por autores que, apesar de escreverem sob pseudônimos ou no anonimato, vieram a inserir suas perspectivas e experiências no campo literário.

Entre essas autoras, destaca-se Clarice Lispector, cuja obra desafiou os padrões estéticos e narrativos vigentes em sua época. Com uma escrita marcada pela introspecção, subjetividade e profundidade emocional, seus contos frequentemente exploram as inquietações femininas no cotidiano, revelando tensões internas, silêncios e conflitos invisíveis aos olhos da sociedade.

Ao romper com a estrutura tradicional de começo, meio e fim, suas narrativas passaram a ser vistas como fragmentadas ou pouco convencionais, o que gerou, inicialmente, estranhamento por parte da crítica literária.

Com o tempo, Lispector passou a construir personagens femininas que refletissem, de forma explícita, sobre as diversas formas de violência vivenciadas no cotidiano, tanto dentro quanto fora do ambiente doméstico. Em sua escrita, essas violências eram frequentemente representadas com traços de ironia ou sarcasmo, revelando não apenas as consequências sociais desses abusos, mas também a naturalização dessas práticas na sociedade.

A partir dessa representação literária, é possível compreender como a violência doméstica foi, ao longo da história, construída e naturalizada, a ponto de ser percebida por muitas mulheres como parte de uma suposta normalidade, na qual o sofrimento e a agressão são aceitos como inevitáveis.

Nesse contexto, ao pensarmos na literatura de Clarice Lispector, é impossível ignorar as diversas formas de violência vivenciadas por suas personagens femininas, que, por meio de sua escrita sensível e instigante, ganham voz e visibilidade, revelando a complexidade dessas experiências silenciadas. Diante disso Moser apresenta como falar de Clarice Lispector é encarar as singularidades femininas, é falar de mulher em seu cotidiano.

Falar de Guimarães Rosa é falar de Grande sertão: verdade. Falar de Machado de Assis é falar de seus livros, e só depois falar do home notável por trás deles. Mas falar de Clarice Lispector é falar de Clarice, um simples nome pelo qual é universalmente conhecida; é falar da mulher em si (Moser, p.12.2016).

A literatura de autoria feminina, nesse contexto, desempenhou um papel fundamental ao expor e problematizar as múltiplas violências sofridas por mulheres. Escritoras como Conceição Evaristo, Lygia Fagundes Telles, Maria Firmina dos Reis, Clarice Lispector, entre

outras, foram essenciais para dar visibilidade às experiências femininas marcadas por opressões estruturais relacionadas à raça, à classe e ao gênero.

Diante dessas observações, reafirma-se a premissa de que a Literatura e o Direito atuam conjuntamente na construção de uma compreensão mais ampla da norma jurídica. Essa interação é defendida por autores como Ronald Dworkin, que destaca a importância de o jurista ultrapassar os limites da dogmática jurídica e incorporar elementos da interpretação literária e de outras formas de expressão artística (Jacomel, 2000).

Dessa maneira, o estudo da literatura se revela não apenas como um complemento, mas como um componente essencial para uma visão mais humanista e contextualizada do Direito.

3. A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NOS CONTOS DE CLARICE LISPECTOR

Para compreender o contexto literário de Clarice Lispector, torna-se essencial analisar sua trajetória pessoal e os fatores que contribuíram para seu reconhecimento no panorama da literatura brasileira.

Esse exame envolve a consideração das relações de poder no meio literário, das condições sociais de sua época e das influências que moldaram sua sensibilidade estética como escritora.

Entre esses fatores, destacam-se as dificuldades e conquistas sociais que enfrentou ao longo da vida, a perda precoce da mãe, a influência familiar — que incluía parentes de diferentes condições socioeconômicas — e o acesso aos recursos culturais disponíveis no ambiente literário.

Sua trajetória coincidiu com um período de transformação no campo literário brasileiro, marcado pelo surgimento de instituições que impulsionaram a produção e circulação de obras literárias. Essa fase acompanhou a expansão da imprensa e a valorização do mercado editorial a partir da década de 1930, fenômeno que Sergio Miceli (2001) denominou como "surto editorial".

Esse momento foi caracterizado por um aumento significativo na comercialização de livros no país, sendo os chamados “romances de amor” o gênero de maior apelo comercial, representando cerca de 30% dos títulos mais vendidos naquele período. Estima-se que, na década de 1930, a produção anual de livros no Brasil tenha alcançado aproximadamente 2,3 milhões de exemplares (Miceli, 2001).

Embora a literatura de Clarice Lispector dialogue com esse contexto de expansão editorial, sua escrita se diferencia radicalmente das produções de caráter puramente comercial. Seus contos são atravessados por uma constante busca linguística e por uma instabilidade gramatical que desafia leituras superficiais (Moser, 2016, p. 21).

Um exemplo dessa complexidade pode ser observado no conto “*O Triunfo*”, em que a narradora, cuja presença é marcada por indefinições, revela um desejo latente pelo retorno do companheiro. Tal desejo é retratado como condição necessária para que ela se sinta plena, mesmo diante de uma relação conturbada.

Essa construção narrativa permite analisar como, em certos contextos sociais, o relacionamento amoroso, ainda que conflituoso, pode representar para a mulher o único meio de inserção social e de senso de pertencimento. Esse tipo de vínculo muitas vezes está associado à dependência econômica e afetiva, refletindo uma estrutura de dominação que a literatura de Clarice Lispector expõe com sensibilidade e profundidade.

Tinham brigado [...] E aquela sensação já experimentada outras vezes em que brigavam: se ele for embora, eu morro, eu morro [...] Ele foi embora [...] Como viveria agora? Sempre vivera ali com ele. Ele era tudo. Só ele existia. (Lispector, p.28-31, 2016).

No conto “*Uma Tarde Plena*”, a protagonista — cuja identidade não é revelada — entra em um ônibus e se depara com um animal ao lado de um homem. Inicialmente, ela se espanta, sem conseguir identificar de que animal se trata. No entanto, logo depois, sente-se privilegiada por estar sentado tão próximo a ele. Ao longo do conto, seu relato revela uma mulher simples, habituada a uma rotina doméstica monótona, sem grandes mudanças. Justamente por isso, diante de uma situação incomum, ela se sente especial por estar presenciando aquele momento.

A cena pode ser interpretada como uma metáfora da vida cotidiana de uma mulher limitada pelos papéis tradicionais do lar, sem espaço — ou sequer a ideia — de ser algo além disso. Ainda assim, ela se sente privilegiada por, ainda que brevemente, ocupar o papel de protagonista em sua própria história.

Uma mulher, depois de se sentar no ônibus e de lançar uma tranquila vista de proprietária pelos bancos, engoliu um grito: ao seu lado, na mão de um homem gordo, estava aquilo que parecia um rato inquieto e que na verdade era um vivíssimo sagui [...] Mas era um privilégio da mulher estar ao lado do personagem principal [...] (Lispector, p.515, 2016).

Avançando a leitura da obra, no conto “*A língua do P*”, observa-se que a personagem Cidinha embarca em um trem e, ao se acomodar em seu assento, nota a entrada de dois homens no mesmo vagão. A maneira como os indivíduos passam a observar intensamente gera nela um incômodo profundo.

Em seguida, os homens iniciam uma conversa em um idioma que Cidinha não consegue compreender, o que intensifica sua sensação de insegurança. Tomada pelo medo de ser violentada, a personagem adota uma estratégia de proteção: simula ser uma prostituta, acreditando que, dessa forma, perderia o interesse dos homens e evitaria uma possível agressão.

Meu Deus, pensou a moça, o que é que eles querem de mim? Não tinha resposta. E ainda por cima era virgem. Por que, mas por que pensara na própria virgindade? Então os dois homens começaram a falar um com o outro [...] Que língua era aquela? De repente percebeu: eles falavam com perfeição a língua do “p”. Assim: Vopocê reperaparou napa mopoçapa boponipitapa?- Jápá vipi tupudopo. Épé linpindapa. Espestápá nopo papapopo. Queriam dizer: você reparou na moça bonita? Já vi tudo. É linda. Está no papo. Cidinha fingiu não entender: entender seria perigoso demais [...] Os dois continuaram:- Queperopo cupurrapar apa mopoçapa. Epe vopocêpê ?- Tampambémpém. Vapaipe serper nopo tupunelpel. Queriam dizer que iam currá-la no túnel...O que fazer? Cidinha não sabia e tremia de medo. Ela mal se conhecia. Aliás nunca se conhecera por dentro. Quanto a conhecer os outros, aí e que piorava. Me socorre, Virgem Maria! Me socorre! Me socorre! - Sepe repesispis tirpir popodepemospos mapatarpar epelapa. Se resistisse podiam matá-la. Era assim então.- Compom umpum pupunhalpal. Epe roupoubarpar epelapa. Matá-la com um punhal. E podiam roubá-la (Lispector, p.579, 2016).

No final da narrativa, Cidinha consegue desembarcar em seu destino sem sofrer qualquer violência física. No entanto, permanece atormentada pelos acontecimentos, refletindo sobre o fato de que, para evitar uma possível agressão sexual, humilhação e até a morte, precisou fingir-se de prostituta. Abalada, decidiu procurar uma delegacia para relatar o que ouvira durante a trajetória, mas, ao tentar formalizar a denúncia, depara-se com o descrédito das autoridades, que ignoram seu relato. Posteriormente, ao ler os jornais, descobre que outra passageira havia sido estuprada e assassinada pelos mesmos homens.

Essa passagem evidencia como a ficção de Clarice Lispector ressoa profundamente na realidade de inúmeras mulheres brasileiras, que vivem sob a constante ameaça da violência de gênero. Casos como o da adolescente Ingrid Vitória — desaparecida enquanto

esperava o ônibus e posteriormente encontrada morta (G1, 2025) — reforçam a pertinência da obra ao retratar, com sensibilidade e dureza, a vulnerabilidade.

Na pequena estação pintada de azul e rosa estava uma jovem com uma maleta. Olhou para Cidinha com desprezo. Subiu no trem e este partiu. Cidinha não sabia como se explicar ao polícia. A língua do “p” não tinha explicação. Foi levada ao xadrez e lá fichada. Chamaram-na dos piores nomes. E ficou na cela por três dias [...] Pois foi na esquina da rua Figueiredo Magalhães que viu a banca de jornal. E pendurado ali o jornal "O Dia". Não saberia dizer por que comprou. Em manchete negra estava escrito: “Moça currada e assassinada no trem”. Tremeu toda. Acontecera, então. E com a moça que a desprezara. Pôs-se a chorar na rua. Jogou fora o maldito jornal. Não queria saber dos detalhes. Pensou:- Épé. Opo despestipinopo épé impimplaplacápávelpel. O destino é implacável. (Lispector, p.580-581, 2016).

A partir da breve análise de alguns contos de Clarice Lispector, é possível perceber como a escrita da autora aborda temáticas que transitam do plano cultural à análise crítica do cotidiano. Suas personagens frequentemente se veem aprisionadas a rotinas domésticas, à dependência amorosa e financeira, além de vivenciarem situações de violência sexual e revitimização institucional.

Nesse contexto, o estudo e a discussão dessas obras em ambientes escolares revelam-se fundamentais, pois contribuem para a conscientização acerca das múltiplas formas de violência às quais as mulheres estão sujeitas. Ao abordar essas questões com crianças e adolescentes, abre-se espaço para o desenvolvimento de uma educação crítica e sensível, capaz de identificar e combater práticas de opressão presentes na sociedade.

4. A LITERATURA DE CLARICE LISPECTOR E O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Brasil apresenta elevados índices de violência, os quais se manifestam de forma ainda mais acentuada quando se trata da realidade enfrentada pelas mulheres. Em muitos casos, os atos de violência ocorrem justamente nos espaços que, teoricamente, deveriam proporcionar segurança: os lares.

Ressalta-se que esta não é uma realidade restrita ao território brasileiro. Segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), uma em cada três mulheres no mundo — o que corresponde a aproximadamente 736 milhões de pessoas — sofreu violência física ou

sexual por parte do parceiro íntimo, ou violência sexual por parte de terceiros, no período de 2000 a 2018 (Nações Unidas Brasil, 2021).

A evolução normativa nesse campo não pode ser interpretada como um marco de superação do problema, mas sim como uma tentativa estatal de assegurar o mínimo existencial às mulheres. A efetiva superação da violência de gênero implicaria não apenas a erradicação das agressões, mas também a construção de uma sociedade pautada pela igualdade substancial.

A legislação, ao reconhecer a vulnerabilidade específica da mulher no contexto das relações domésticas e familiares, evidencia a necessidade de uma proteção jurídica diferenciada, baseada no princípio da isonomia material.

No contexto brasileiro, a consolidação de mecanismos legais voltados à proteção da mulher ocorreu de forma tardia, motivada por pressões internacionais e por decisões emblemáticas no sistema interamericano de direitos humanos. Um exemplo notório é a condenação do Estado brasileiro pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA), em virtude da negligência e omissão no caso de Maria da Penha Maia Fernandes (Instituto Maria da Penha, 2018).

Em resposta, foi promulgada a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha. Este diploma legal representa o principal instrumento normativo brasileiro voltado ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em seu artigo 7º, a referida lei estabelece, de forma categórica, as formas de violência abrangidas, que incluem violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, promovendo uma abordagem multidimensional do fenômeno da violência de gênero.

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; [\(Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018\)](#)

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar

qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

É importante destacar que a violência doméstica raramente se manifesta por meio de um ato isolado. Trata-se, na maioria dos casos, de um processo cíclico, conhecido como "ciclo da violência", o qual se desenvolve em fases bem delimitadas.

Inicialmente, observa-se uma crescente tensão, manifestada por irritabilidade, frustração ou insatisfação por parte do agressor. Essa fase é seguida por agressões verbais, ameaças e, posteriormente, por episódios de violência física.

Após o ato violento, costuma ocorrer a fase de reconciliação", na qual o agressor demonstra arrependimento e a vítima, muitas vezes, o perdoa, na esperança de que o comportamento abusivo não se repita. No entanto, esse ciclo tende a se repetir inúmeras vezes e, em muitos casos, culmina em situações extremas, como o feminicídio.

Esse padrão cíclico de violência compromete a capacidade da mulher de romper com a relação abusiva, pois ela se vê imersa em uma rede de vínculos afetivos e sociais — como o relacionamento com o agressor, os filhos e a própria família — que dificulta sua autonomia e reforça a culpabilização da vítima, que muitas vezes internaliza a ideia de que é responsável pela violência que sofre.

Nesse contexto, a literatura assume um papel relevante como instrumento de denúncia e reflexão. Clarice Lispector, por exemplo, retrata com sensibilidade e profundidade episódios de violência simbólica e doméstica, permitindo, por meio da análise literária, a identificação de comportamentos e padrões que compõem o ciclo da violência.

No conto “*O Triunfo*”, a protagonista, sofre agressões constantes, como xingamentos e brigas frequentes, ainda assim prefere e deseja estar com o companheiro a ficar sozinha. Já em “*Uma Tarde Plena*”, a protagonista, inserida em um cotidiano repetitivo, sente-se preenchida ao estar ao lado de um homem e se sentir especial como ele. Em “*A Língua do P*”, uma mulher é morta por ser mulher, diante de três homens que se achavam no direito de fazer com ela o que quisessem. Esses exemplos revelam a presença da violência doméstica ou simbólica que permeia a forma como a sociedade encara a mulher, seu destino e sua vida.

Outrossim, saindo do plano ficcional, o Ministério Público (MP) possui um papel central na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) para proteger mulheres em situação de violência doméstica e familiar. De acordo com o artigo 25 da lei, o órgão deve intervir em todas as causas cíveis e criminais que surgirem dessa violência, mesmo quando não for parte direta no processo (Planalto, 2006).

Além disso, o artigo 26 da mesma lei detalha outras atribuições essenciais, como a requisição de força policial e serviços públicos de saúde, educação, assistência social e segurança para atender às necessidades das vítimas, cabendo também a responsabilidade por fiscalizar estabelecimentos públicos e particulares que atendem mulheres em situação de violência, tomando medidas administrativas ou judiciais imediatas em caso de irregularidades.

Por fim, o Ministério Público deve cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, contribuindo para a produção de dados e o aprimoramento das políticas públicas (Planalto, 2006).

No entanto, isso não é tudo. Considerando o protagonismo social do Ministério Público e o poder regulamentar do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), diversas normativas foram editadas com o objetivo de induzir políticas públicas voltadas à coletividade. Entre essas iniciativas, destaca-se a elaboração de um guia prático de atuação, que orienta os membros do Ministério Público na promoção de uma atuação mais eficaz e alinhada com os direitos das vítimas (CNMP, 2019).

Em consonância com a ideia de concretização do acesso à justiça, a Resolução n. 243/2021 do CNMP estabelece que os Ministérios Públicos devem criar e estruturar gradualmente núcleos ou centros de apoio às vítimas. Como reflexo dessa normativa, diversos estados da federação e o Distrito Federal já vêm se organizando para implementar essas estruturas, restando apenas algumas unidades que ainda não instituíram ou finalizaram a organização de seus respectivos núcleos.

A criação de núcleos ou centros especializados com equipes técnicas multidisciplinares capacitadas representa uma estratégia importante para o aprimoramento da atuação ministerial. O objetivo é garantir o atendimento integral às vítimas, considerando a complexidade dos casos.

Diante desses avanços significativos e já regulamentados, que posicionam o Ministério Público como um agente ativo no enfrentamento à violação dos direitos das vítimas, propõe-se aqui a ampliação dessa atuação por meio da conexão com o ambiente escolar. Ao aproximar o Ministério Público das escolas — por meio de palestras, rodas de conversa e

ações educativas — haveria uma universalização do conhecimento normativo sobre a violência doméstica.

Essa articulação permitiria aos alunos não apenas reconhecerem situações de violência presentes em seus lares, mas também compreenderem como agir diante delas e quais são as possíveis consequências jurídicas, como, por exemplo, a possibilidade de afastamento do agressor do lar em caso de descumprimento de medida protetiva, sua prisão.

Portanto, a proposta consiste em integrar a atuação educativa do Ministério Público com o trabalho literário desenvolvido nas escolas, promovendo uma abordagem paralela e complementar.

Tal integração não se distancia das atribuições institucionais do Ministério Público, pois é comum que promotores realizem atividades externas com a finalidade de conscientização, aproximação com a comunidade e fortalecimento da cidadania. O diferencial aqui seria o diálogo direto com a literatura, que, ao abordar a violência doméstica de forma simbólica e crítica, poderia potencializar o incentivo à denúncia.

5. CONCLUSÃO

Diante dos fatos supracitados, observa-se a capacidade da literatura de sensibilizar o leitor acerca de experiências distintas das suas, revelando de forma contundente aspectos da realidade social. Essa revelação pode se manifestar por meio da ironia, do sarcasmo ou de abordagens mais sutis, mas sempre com o potencial de provocar reflexão e crítica.

Nesse contexto, a literatura de Clarice Lispector destaca-se por evidenciar a condição de mulheres inseridas em ambientes de violência. Em seus contos, nota-se que as personagens femininas, em determinados momentos, tomam consciência da situação em que se encontram. A partir dessa percepção, algumas decidem romper com a realidade opressora, outras permanecem conformadas, e há ainda aquelas que, apesar da consciência adquirida, não conseguem romper com o ciclo de violência.

No plano da realidade concreta, verifica-se que o Poder Judiciário, em conjunto com o Legislativo, demonstra preocupação em criar e aplicar legislações voltadas à proteção dessas mulheres. Soma-se a isso a formulação de políticas públicas específicas, nas quais o Ministério Público exerce papel essencial para responsabilizar agressores e garantir a efetividade dos direitos fundamentais. Contudo, a prática revela que, em vez da diminuição dos casos, muitas vezes ocorre o silenciamento das vítimas, que acabam coagidas a não denunciar por medo das consequências que seus parceiros possam sofrer.

A incorporação da análise literária com viés denunciativo no ambiente escolar pode potencializar a atuação do Ministério Público. Ao ter contato desde cedo com narrativas que retratam relações abusivas e ciclos de violência, crianças e adolescentes passam a reconhecer essas situações, seja em seus próprios lares, seja no convívio social. Tal abordagem pedagógica contribui, assim, para uma educação voltada às relações de gênero e às estruturas de dominação, promovendo a conscientização e a prevenção da violência contra a mulher.

Diante desse cenário, ressalta-se o papel essencial do Ministério Público como instituição promotora da justiça social e da defesa dos direitos fundamentais. Sua atuação no combate e na prevenção da violência doméstica não se limita à aplicação da lei, mas também abrange a transformação cultural necessária à erradicação de práticas discriminatórias e opressivas.

A interlocução entre Direito e Literatura, conforme explorado neste artigo, revela-se capaz de fortalecer as ações ministeriais ao fomentar práticas educativas que ampliem a consciência crítica da sociedade, especialmente entre os jovens. Nesse sentido, iniciativas que integrem o uso pedagógico da literatura nas escolas públicas constituem estratégias eficazes de atuação institucional preventiva, contribuindo diretamente para a construção de uma cultura de paz, respeito e equidade de gênero.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: 09 abr. 2025.

CARVALHO, Gilda. **Clarice Lispector: escrita como forma de resistência. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, 2011. Disponível em: <https://www.mprj.mp.br/documents/20184/4409959/Gilda+Carvalho.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Justiça em números 2023.** Brasília: CNJ, p.2023. 326. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>. Acesso em: 7 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Recomendação nº 128, de 15 de fevereiro de 2022. Recomenda a adoção do "Protocolo para julgamento com perspectiva de gênero" no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.** Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4377>. Acesso em: 7 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Resolução nº 154, de 13 de julho de 2012. Define a política institucional do Poder Judiciário na utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária.** Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/58>. Acesso em: 7 jul. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Resolução nº 225, de 31 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Justiça Restaurativa no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências.** Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2289>. Acesso em: 7 jul. 2025.

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. Brasília: CNJ, 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao>.

LISPECTOR, Clarice. *Minhas queridas*. Rio de Janeiro: Rocco, 2007.

LISPECTOR, Clarice. *Todos os Contos*. Rio de Janeiro: Rocco, 2006.

RODRIGUES, Maria Fernanda Ribeiro. “**As batidas do coração do mundo**”: o romance de **Clarice Lispector e o sujeito moderno**. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 29, n. 1, p. 23–43, jan./abr. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/GCpHjnWHRWVh6B4v6v7xV7v/>. Acesso em: 10 abr. 2025.

SILVA, Rafael Lucas Santos da. “**Uma tarde plena**”, de **Clarice Lispector: crise da narrativa, crise da experiência e o indivíduo fortuito da modernização capitalista no Brasil**. *Linguagens*, v. 10, n. 1, p. 48–67, jun. 2020. ISSN 2237-2075. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/%E2%80%9CUMA+TARDE+PLENA%E2%80%9D,+DE+CLARICE+LISPECTOR_+CRISE+DA+NARRATIVA,+CRISE+DA+EXPERI%C3%80NCIA+E+O+INDIV%C3%80DUO+FORTUITO+DA+MODERNIZA%C3%87%C3%83O+CAPITALISTA+NO+BRASIL%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/%E2%80%9CUMA+TARDE+PLENA%E2%80%9D,+DE+CLARICE+LISPECTOR_+CRISE+DA+NARRATIVA,+CRISE+DA+EXPERI%C3%80NCIA+E+O+INDIV%C3%80DUO+FORTUITO+DA+MODERNIZA%C3%87%C3%83O+CAPITALISTA+NO+BRASIL%20(1).pdf). Acesso em: 03 abr. 2025.

Direito à cidade, cidades sustentáveis, meio ambiente e repartição de competências



ANA RAYZA SANTOS COSTA

Assessora de Promotoria, lotada na Promotoria de Justiça de Demerval Lobão-PI, Pós-graduada em Direito Processual pela PUC Minas. Pós-graduada em Direito Penal e Processo Penal pela ESA-PIAUÍ. Pós-graduada em Direito Previdenciário pela Faculdade Única. Bacharel em Direito pela Faculdade Maurício de Nassau – Campus Teresina.



ROGER VITÓRIO OLIVEIRA SOUSA

Procurador do Estado do Amazonas, atuante junto da 1ª Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos. Ex-analista Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. Pós-graduado em Direito Constitucional e em Direito Público pela Faculdade Descomplica (certificação pela UniAmérica). Pós-graduado em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Pro Minas. Pós-graduado em Direito Falimentar e Recuperação Judicial, e em Seguridade Social, ambas pela Faculdade Focus. Pós-graduado em Direito Municipal pela Gran Faculdade. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI).

DIREITO À CIDADE, CIDADES SUSTENTÁVEIS, MEIO AMBIENTE E REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

Resumo

O debate analisa a distribuição de competências para concretizar o direito à cidade sustentável, que abrange direitos como moradia e meio ambiente. Utilizando o método dedutivo, o estudo se divide em três seções. Numa primeira, examina o direito à cidade e sua relação com direitos como a moradia, para, posteriormente, aprofundar o conceito de cidade sustentável, avaliando o impacto da tutela ambiental na gestão urbana e no uso responsável do patrimônio pelos particulares. Ato contínuo, analisa o meio ambiente como objeto de proteção e bem-querer estatal, a natureza jurídica deste e como ele condiciona outros direitos, citando-se como exemplo a propriedade, além de explorar a distribuição de competências para a tutela ambiental. Por fim, aborda a divisão de atribuições entre os entes federativos e como compatibilizar a repartição de competências com a preponderância dos interesses das diversas esferas federativas, destacando a atribuição municipal de ordenança urbana e o dever de todos os entes de garantir moradia adequada e desenvolvimento sustentável. A pesquisa bibliográfica, com ênfase na produção doutrinária e na jurisprudência pátria, fundamenta o debate. A relevância da discussão é evidente, pois a repartição de competências é crucial e pode envolver a análise judicial pela Suprema Corte. Além disso, o meio ambiente consiste em direito de todos e cuja violação afeta todos os indivíduos, sendo, ademais, a gestão urbana de interesse social, exigindo compatibilização entre sustentabilidade urbana e proteção ambiental.

Palavras-chave: Direito à cidade. Cidades sustentáveis. Meio ambiente. Competências constitucionais.

Abstract

The debate analyzes the distribution of competencies to realize the right to a sustainable city, which encompasses rights such as housing and the environment. Using the deductive method, the study is divided into three sections. First, it examines the right to the city and its relationship with rights such as housing, to then delve into the concept of a sustainable city, evaluating the impact of environmental protection on urban management and the responsible use of heritage by individuals. Subsequently, it analyzes the environment as an object of protection and state goodwill, its legal nature, and how it conditions other rights, citing property as an example, in addition to exploring the distribution of competencies for environmental protection. Finally, it addresses the division of responsibilities among federative entities and how to reconcile the distribution of competencies with the predominance of interests of the various federative spheres, highlighting the municipal attribution of urban ordinance and the duty of all entities to ensure adequate housing and sustainable development. The bibliographic research, with an emphasis on doctrinal production and national jurisprudence, underpins the debate. The relevance of the discussion is evident, as the distribution of competencies is crucial and may involve judicial analysis by the Supreme Court. Furthermore, the environment is a right of all, and its violation affects everyone. Additionally, urban management is of social interest, requiring compatibility between urban sustainability and environmental protection.

Keywords: Right to the city. Sustainable city. Environment. Constitutional competences

1. INTRODUÇÃO

A presente discussão visa analisar a repartição de competências referente à concretização do direito à cidade sustentável, quando este, como interpretado de forma autêntica pelo legislador e extraído tanto de produção científica pátria quanto alienígena é composto por direitos outros, dentre os quais o de moradia e o de meio ambiente, o qual rege a adequada realização da cidade.

Em razão do escopo exposto, o método adequado ao debate revelou-se como o dedutivo. Fez-se essencial analisar conceitos anteriores a fim de que, em um momento futuro, fosse feita uma conjugação dos teores obtidos, com o fito de responder à questão que enseja o estudo. Em razão do método optado e do objeto, o estudo se dividiu em três etapas distintas. Inicialmente, foi estudado o direito à cidade e sua relação com os direitos que o compõem, especialmente, o direito à moradia, que já possuía assento constitucional mesmo antes de sua previsão no Art. 6º, CF/88, além de se demonstrar pertinente, ainda, aprofundar o debate referente ao conceito de cidade sustentável, avaliando-se o impacto da tutela ambiental na gestão urbana e na utilização responsável do patrimônio privado.

Etapas seguinte e lógica do debate foi a análise do meio ambiente enquanto objeto de plena tutela estatal. Nesse momento, compreendeu-se a natureza jurídica do meio ambiente, além de seu caráter flexibilizador e condicionador de outros direitos constitucionalmente previstos, como a propriedade. Dentro dessa seção, explorou-se, ainda, a distribuição de competências inerente à tutela do meio ambiente, a fim de viabilizar a posterior progressão do debate iniciado.

Em arremate, partiu-se à análise da divisão de atribuições entre os entes federativos distintos e de que forma é possível realizar a compatibilização da repartição de competências e a preponderância dos interesses inerente à atuação das diversas esferas federativas, mormente em razão da atribuição municipal de ordenança urbana, em conjugação ao dever de todos os entes de garantir a moradia adequada e o desenvolvimento social sustentável.

Utilizou-se, em razão do objeto em discussão, a pesquisa bibliográfica como lastro ao desenvolvimento deste debate. Deu-se ênfase à produção doutrinária – pátria e estrangeira – e, ainda, à jurisprudência brasileira oriunda das Cortes de Superposição, com o escopo de evidenciar o carinho destinado por todo o Estado ao meio ambiente e ao crescimento dignificado do brasileiro.

A relevância da discussão é nítida. Isso porque, além de a repartição de competências entre as diversas esferas integrantes da federação ser matéria tão relevante a ponto de ensejar a atuação da própria Suprema Corte quando houver malferimento desta distribuição realizada pela Carta Política, a questão do meio ambiente – direito intergeracional e de caráter difuso – é pertinente a todos os indivíduos, não apenas aos que residam próximo às áreas afetadas. Da mesma maneira, a gestão urbana – inerente ao meio ambiente artificial e impactante na plenitude do meio ambiente natural – é ponto de interesse da sociedade, sendo precípua, em razão disso, encontrar um ponto de compatibilização entre o dever estatal de garantir uma cidade sustentável – neste direito compreendido o de moradia – e o de realizar a plena proteção do meio ambiente contra todas as formas de violação.

2. CIDADE SUSTENTÁVEL E DIREITO À MORADIA

O direito à cidade consiste em direito materialmente fundamental, oriundo da conjugação de outros, expressamente descritos na Carta de Ulysses Guimarães, compreendendo uma série de outros direitos essenciais à fruição plena e digna da cidade. Engloba, por exemplo, o direito ao saneamento (que é decorrência do direito social à saúde), o direito fundamental expressamente previsto à moradia, o direito ao transporte, ou seja, corresponde uma série de iniciativas a serem precipuamente adotadas pelos Municípios, ente a que cabe, constitucionalmente, a ordenação urbana e a tutela de interesses locais.

Nessa linha, a Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, prevê, nitidamente, como diretriz geral o direito às cidades sustentáveis, “entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações” (Art. 2º, I, Estatuto da Cidade).

A cidade sustentável, assim, é aquela com crescimento proporcional, em que são respeitados espaços verdes e na qual se tem o convívio pleno entre o desenvolvimento e a dignificação de espaços culturais e históricos, com a disponibilização de bens de vida e tecnologias em favor dos munícipes que garantam o núcleo essencial à vida adequada. Conjuga-se o direito à cidade com a necessária sustentabilidade que deve permear o exercício de qualquer direito e a realização de qualquer atividade estatal, vinculando-se o direito clássico à cidade a uma perspectiva harmonizada à proteção do meio ambiente e ao crescimento responsável dos espaços urbanos.

A questão, pontue-se, não é exclusiva ao Brasil. Outros países também identificam a existência de um direito à cidade (*right to the city*), em que compreendido o direito à moradia

(*housing*). A cidade, todavia, em razão do dinamismo inerente às sociedades, tem conceito variável, a depender da realidade em que inserida. É o que pontificam Dammert-Guardia e Carrión:¹

[...] o direito à cidade possui caráter histórico e deve situar-se no marco da conjuntura urbana a que faz referência. Assim, o primeiro passo [para a definição de seu conceito] é reconhecer quais são os atributos e relações que se querem interpretar a partir do direito à cidade e a partir de onde se situa sua importância como reclamo moral, demanda social ou utopia política (2019, p. 11).

Por isso mesmo, como explica Dammert-Guardia e Carrión, uma pluralidade de sentidos, inclusive no âmbito de um mesmo país, é esperada:²

A incorporação do direito à cidade no repertório dialógico das organizações sociais está distante de ser homogênea. Ao contrário, podem-se identificar casos diversos em que o direito é discutido com sentidos distintos. Talvez o mais geral tenha a ver com aqueles casos nos quais o direito à cidade é compreendido como um termo guarda-chuva que engloba distintas demandas urbanas socialmente não-satisfeitas. É dizer, que incorpora um conjunto muito amplo de demandas, que vão desde temas sobre mobilidade e segurança até moradia e terras. Também são achadas organizações que tentam delimitar as demandas sobre direito à cidade como um discurso atinente a um acesso equitativo à produção e à apropriação da cidade; é dizer, uma visão mais estrutural. E posteriormente, em um ponto médio, os discursos que o colocam no âmbito da garantia universal dos direitos humanos (2019, p. 11).

No Brasil, todavia, a questão, como já visto, em sede legislativa, foi pacificada, adotando-se uma perspectiva ampliativa do direito em sua forma sustentável. Vê-se, pois, a existência de um *maxi* direito que engloba outros diversos, dentre eles, como mencionado, o de moradia.

¹ Do original em espanhol: [...] el derecho a la ciudad posee una historicidad, y debe situarse en el marco de la coyuntura urbana a la cual hace referencia. Así, el primer paso es reconocer cuáles son los atributos y relaciones que se quieren interpretar a partir del derecho a la ciudad, y desde donde se sitúa su importancia como reclamo moral, demanda social o utopía política.

² Do original em espanhol: La incorporación del derecho a la ciudad en el repertorio [sic] discursivo de las organizaciones sociales está lejos de ser homogénea. Por el contrario, se pueden identificar distintos casos en los que el derecho a la ciudad es movilizado con diferentes sentidos. Quizás el más generalizado tenga que ver con aquellos casos donde el derecho a la ciudad opera como un paraguas general que involucra distintas demandas urbanas socialmente no satisfechas. Es decir, que incorpora un abanico muy amplio de demandas que van desde temas sobre movilidad y seguridad, hasta vivienda y suelo. Luego se encuentran aquellas organizaciones que han realizado un ejercicio por tratar de delimitar las demandas sobre derecho a la ciudad como un discurso respecto a un acceso equitativo a la producción y apropiación de la ciudad; es decir, una visión más estructural. Y posteriormente, en un punto medio, se localizan los discursos que se ubican en el ámbito de la garantía universal de los derechos humanos, uno de los cuales sería el derecho a la ciudad.

Aqui, é de se mencionar que o direito à moradia reflete o uso funcionalizado da propriedade, atendendo tanto à função social da propriedade quanto aos objetivos constitucionais de erradicação da pobreza, e promoção do bem de todos, sem discriminações (Art. 3º, III, IV, CF/88). Isso porque se garante a todos o direito à moradia adequada e, sendo a propriedade imóvel um *commodity* finito, seu uso e sua destinação geral demandam redistribuição. Aliás, a própria previsão do instituto da usucapião evidencia-se intimamente relacionada à moradia e à funcionalização da propriedade, posto que seu efeito é, em suma, premiar o ocupante ou possuidor que dê legítimo uso à terra, punindo o proprietário inerte ou desidioso com a perda do bem.

Conforme exposição doutrinária, vê-se o caráter de direito humano da moradia, para além de sua compreensão como direito fundamental em ambiente pátrio:³

O direito à moradia adequada, abrigado no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, encontra-se bem estabelecido em normas internacionais. O que configura moradia “adequada” é determinado, em parte, por, entre outros, fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos. Independente de qualquer contexto, contudo, inclui os critérios mínimos: segurança, disponibilidade de serviços, custos acessíveis, habitabilidade, acessibilidade, localização apropriada e adequação cultural. Esses elementos permanecem relevantes à luz de novos desafios que a crise climática enseja à concretização do direito à moradia, além dos esforços de adaptação e de mitigação realizados em contraposição à crise (Conselho de Direitos Humanos, 2022, p. 3).

Não obstante, a moradia compreende mais que o mero abrigo. Não se trata mais de conceder ao súdito meramente as quatro paredes e o teto. É, em realidade, muito mais que isso. Trata-se de garantia a uma moradia digna, servida dos bens de vida essenciais que devem ser destinados a todos e todas, como a segurança, o lazer, o acesso à saúde pública em distância razoável, assim como o acesso à educação e ao transporte adequado. Em sentido semelhante, elucida Silva:

Esse é daqueles direitos que têm duas faces: uma negativa e uma positiva. A primeira significa que o cidadão não pode ser privado de uma moradia, nem

³ Do original em inglês: The right to adequate housing, enshrined in article 25 of the Universal Declaration of Human Rights and article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, is well established under international law. What constitutes “adequate” housing is determined in part by social, economic, cultural, climatic, ecological and other factors. Regardless of any particular context, however, it includes the following minimum criteria: security of tenure, availability of services, affordability, habitability, accessibility, appropriate location and cultural adequacy. These elements remain ever-so relevant in the light of the novel challenges that the climate crisis poses to achieving the right to housing, as well as the mitigation and adaptation efforts being undertaken in response to the crisis.

impedido de conseguir uma, no que importa a abstenção do Estado e de terceiros. A segunda que é a nota principal do direito à moradia consiste no direito de obter uma moradia digna e adequada, revelando-se como um direito positivo de caráter prestacional, porque legitima a pretensão do seu titular 3 Do original em inglês: The right to adequate housing, enshrined in article 25 of the Universal Declaration of Human Rights and article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, is well established under international law. What constitutes “adequate” housing is determined in part by social, economic, cultural, climatic, ecological and other factors. Regardless of any particular context, however, it includes the following minimum criteria: security of tenure, availability of services, affordability, habitability, accessibility, appropriate location and cultural adequacy. These elements remain ever-so relevant in the light of the novel challenges that the climate crisis poses to achieving the right to housing, as well as the mitigation and adaptation efforts being undertaken in response to the crisis. à realização do direito por via de ação positiva do Estado. É nessa ação positiva que se encontra a condição de eficácia do direito à moradia. E ela esta prevista em vários dispositivos de nossa Constituição, entre os quais se destaca o art. 3^a, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade justa e solidária, erradicar a marginalização - e não há marginalização maior do que não se ter um teto para si e para a família - e promover o bem de todos - o que pressupõe, no mínimo, ter onde morar dignamente. Além dessas normas e princípios gerais, há ainda o disposto no art. 23, X, que dá competência comum a todas as entidades públicas da Federação para combater as causas da pobreza e os fatores da marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos - o que importa, so por si, criar condições de habitabilidade adequada para todos (2009, p. 186).

Novamente quanto ao direito internacional, diversos instrumentos preveem o direito a um padrão de vida mínimo como direito humano, o que acaba por penetrar direta ou indiretamente no direito de moradia e, por consequência, no direito à cidade sustentável. Exposição de Lewis sintetiza algumas das previsões acerca de uma vida digna:⁴

O Artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais garante a todos o direito a um padrão adequado de vida, incluindo alimentação, vestimenta e moradia adequadas e a contínua melhoria dos padrões de vida. O direito [a um padrão de vida adequado] também é garantido às crianças pelo Artigo 27 da Convenção dos Direitos da Criança. O direito a um padrão de vida adequado implica o direito à água (Comitê de direitos econômicos, sociais e culturais, 2002), além do direito à comida (Comitê de direitos econômicos, sociais e culturais, 1999). Onde a

⁴ Do original em inglês: Article 11 of the ICESCR [International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights] guarantees to all individuals the right to an adequate standard of living, including adequate food, clothing and housing, and the continuous improvement of living standards. This right is also guaranteed to children under article 27 of the Convention on the Rights of the Child. The right to an adequate standard of living is considered to imply the right to water (Committee on Economic, Social and Cultural Rights 2002) as well as the right to food (Committee on Economic, Social and Cultural Rights 1999). Where environmental degradation such as pollution, deforestation or desertification affects the availability of clean and secure water supplies or limits a community’s ability to provide adequate food and nourishment, then the right to an adequate standard of living is violated.

degradação ambiental, a exemplo de poluição, desmatamento ou desertificação afete a disponibilidade de água limpa ou limite a comunidade de obter comida e nutrição adequadas, o direito a um padrão adequado de vida encontra-se violado (Lewis, 2012, p. 4).

Estabelecida a premissa inicial acerca da relação entre direito à cidade [sustentável] e direito de moradia, verifica-se que a efetivação deste último, com a concretização do primeiro, revela-se necessária, sobretudo em razão das alterações ambientais frequentes resultantes da intervenção negativa do homem no meio ambiente.

De se pontuar que grupos marginalizados sofrem de forma muito mais intensa com a ausência de concretização do direito à moradia (adequada), notadamente em contextos nos quais há variações climáticas intensas, como tem sido costumeiro, em razão da intervenção humana no ambiente e da antropização dos espaços.

E a doutrina internacional, aliás, reconhece que um meio ambiente adequado influi para a fruição plena de diversos direitos humanos por seus titulares, o que apenas corrobora a perspectiva anteriormente exposta, sendo, evidentemente, o direito à moradia um dos com maior sinergia com um meio ambiente adequado (Lewis, 2012).

Outros direitos fundamentais, como o lazer, a alimentação, o transporte e mesmo a saúde também são afetados por instabilidades climáticas, o que demanda dos entes federativos atuação proativa com o fito de, ao mesmo tempo, concretizar os direitos fundamentais pertinentes e compatibilizar dita concretização com a manutenção dos espaços ecológicos.

3. TUTELA AMBIENTAL: PINCELADAS PERTINENTES

É sabido que a Constituição de 1988 alterou o status jurídico do meio ambiente e, por conseguinte, das cidades, perpassando o campo político, para reconhecê-lo como um direito fundamental, em seu art. 225, e assim garantir o bem-estar de seus habitantes. Este reconhecimento constitucional provém de transformações ocorridas na própria estrutura social e econômica do mundo contemporâneo que exige aumento da relação de produção e consumo na sociedade e, conseqüentemente, causam lesões ao meio ambiente, de modo a ameaçar o futuro das próximas gerações.

Nesse sentido, a proteção do meio ambiental toca em outros direitos fundamentais, como o direito da propriedade, ao ponto de restringir esse último. Para Tartuce, a norma geral civil vai além da função social da propriedade, para consagrar a função socioambiental da propriedade, pois há “preocupação com o ambiente natural (fauna, flora, equilíbrio ecológico,

belezas naturais, ar e águas), como com o ambiente cultural (patrimônio cultural e artístico)” (2018, p. 916).

A tutela do meio ambiental é entendida como um conjunto de medidas políticas e sociais destinadas a conservação dos recursos naturais, a proteção da biodiversidade e a promoção do desenvolvimento sustentável. A Corte Superior tem entendido também nesse sentido, ao passo em que determinou a demolição de construção erigidas em área de preservação permanente, nas margens de rio, suscitando como um dos fundamentos o direito às cidades sustentáveis (Brasil, 2019).

O bem ambiental, cujos titulares são indeterminados, detentor de caráter difuso, transindividual, requer, assim, proteção do Estado, uma tutela específica e adequada. Para Mancuso, os interesses difusos são:

[...] interesses metaindividuais que, não tendo atingido o grau de agregação e organização necessário à sua afetação institucional junto a certas entidades ou órgãos representativos dos interesses já socialmente definidos, restam em estado fluido, dispersos pela sociedade civil como um todo (v.g., o interesse à pureza do ar atmosférico), podendo, por vezes, concernir a certas coletividades de conteúdo numérico indefinido (v.g., os consumidores) (1997, p.102).

Assim, entendido o meio ambiente como um direito difuso, garantido constitucionalmente, cria uma tutela diferenciada, como uma categoria especial, tendo em vista a sua importância para a proteção e preservação da vida das gerações atuais e futuras. Canotilho explica que:

[...] a leitura conjugada das normas constitucionais e das normas legais aponta, desde logo, para a existência de um direito subjetivo ao ambiente, autônomo e distinto de outros direitos também constitucionalmente protegidos, o que determina que o direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado surge como direito subjetivo inalienável pertencente a qualquer pessoa (1990, p. 9).

Com isso, a previsão constitucional do meio ambiente, bem como a codificação do Código de Defesa do Consumidor e da ação civil pública permitiram garantir a efetividade da tutela do bem ambiental e concretizam, a todos, o acesso à ordem jurídica justa. Conforme Mirra:

[...] princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados”, reconhecendo que “Esse princípio é, na realidade, um princípio geral do direito Público moderno, por

meio do qual se proclama a superioridade dos interesses da coletividade, que devem prevalecer sobre os interesses dos particulares, de índole privada. Trata-se, na realidade, de verdadeiro pressuposto de estabilidade da ordem social (1996, p. 54).

A Constituição Federal conferiu ao Estado o papel de principal garantidor do meio ambiente sustentável, e por isso, determinou que essa proteção seria uma competência comum dos entes federativos, na forma do art. 23, pois, sem a participação da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, o meio ambiente não poderia ser adequadamente preservado. E de igual forma, foi previsto, no art. 24, § 3.º, aos entes legislarem, concorrentemente, sobre o meio ambiente, a fim de atender as necessidades de cada ente.

Pontue-se: de tão relevante a tutela ambiental, é viável a restrição de outros direitos fundamentais, a fim de que se harmonize o exercício destes àquela. É o caso, por exemplo, da propriedade, o qual tem sua utilização condicionada ao respeito ao meio ambiente. (Moraes, 2018).

Expõe a Corte Cidadã:

1. Na seara do Direito Constitucional não há mais lugar para falar-se em direito absoluto, já que, segundo o princípio da razoabilidade, os direitos previstos na Carta Magna encontram seu fundamento e limite no próprio texto constitucional. 2. Antes da promulgação da Constituição vigente, o legislador já cuidava de impor algumas restrições ao uso da propriedade com o escopo de preservar o meio ambiente (Brasil, 2008, s. n.).

Identifica-se, nessa linha, um direito ao meio ambiente, a ser garantido pelos Entes Federativos, limitador da propriedade e condicionador do exercício de outros direitos, possuindo, inclusive, caráter de princípio da ordem econômica (Art. 170, CF/88), o qual se correlaciona, como visto, com o direito à moradia e com as cidades sustentáveis (elemento integrante desta última e vinculado àquele direito). Resta, assim, verificar de que forma a distribuição de competências se dá, quando os três direitos devem ser concretizados por todas as esferas estatais, havendo, todavia, a prevalência do interesse municipal, mas a necessidade de cooperação dos entes maiores.

4. MORADIA, CIDADES E MEIO AMBIENTE: COMPETÊNCIA COMUM E INTERFEDERATIVA PARA A GARANTIA DE MORADIAS SUSTENTÁVEIS

Previamente se estabeleceu o vínculo nitidamente presente entre direito à cidade [sustentável] e direito à moradia. Discutiu-se, também, a distribuição de competências ao

exercício da tutela ambiental, a fim de se avaliar, neste momento, como funciona a dinâmica única estabelecida entre aqueles direitos e os deveres de proteção ambiental mencionados.

Como se sabe, a competência para legislar sobre matéria ambiental é concorrente entre os entes, garantido aos Municípios competência para suplementar a legislação dos Estados e da União, no que couber, para atender a suas particularidades (isso a teor do Tema n 145 de Repercussão Geral do STF, RE 586.224).

A competência para a tutela ambiental (competência material), por sua vez, é comum a todas as entidades federativas, o que significa que se previu um verdadeiro dever constitucional de o Estado promover a proteção do meio ambiente, enquanto patrimônio da humanidade e bem voltado à realização de todos e todas. Isso em razão do caráter solidário e intergeracional do meio ambiente, nele compreendido também o cultural e não apenas o natural.

O direito à moradia, na mesma linha, também deve ser efetivados pelos entes de forma solidária, observando, contudo, as capacidades inerentes a cada Estado e Município, bem como as restrições orçamentárias, que se evidenciam como limitações fáticas à realização dos direitos fundamentais. O interesse, todavia, revela-se precipuamente dos Municípios. Isso porque a tais entes compete a ordenação urbana, a organização dos espaços locais e a viabilização da mobilidade no âmbito das cidades.

A questão inerente à efetivação do referido direito, todavia, é complexa, no tocante à repartição de competências. Isso porque o direito à moradia, enquanto componente do direito à cidade, impacta diretamente neste, em especial pelo fato de que, ao ser garantida a moradia adequada (moradia para além do abrigo), devem ser considerados fatores diversos, como a localização do ambiente em que efetivada, a distribuição de serviços básicos pela região, a questão afeta à garantia do transporte público de qualidade, a mobilidade urbana, a proximidade do coração da municipalidade, onde, muitas vezes, os munícipes realizam seus trabalhos diários etc., todas matérias que também são englobadas pelo direito à cidade e que afetam diretamente o interesse local.

Assim, é nítido haver um interesse comum aos entes na efetivação do direito à moradia adequada com a concretização, por consequência, de elementos centrais afetos ao direito à cidade. Essa competência, todavia, não pode aniquilar as atribuições municipais para a gestão local, principalmente quando, para viabilizar a moradia, é essencial um planejamento pertinente à localização, à infraestrutura, ao transporte urbano, à urbanização de regiões e à ordenança de micro e macrobens ambientais.

A atuação dos entes maiores, deste modo, além de obedecer às legislações municipais referentes à organização espacial urbana, às regras impostas pela ordem municipal, preponderantemente quanto a eventuais códigos de postura e regras de policiamento do meio ambiente artificial. Essa atuação, ademais, deverá ocorrer de forma supletiva e não necessariamente de forma protagônica, dado o interesse majoritariamente local da questão e o princípio implícito à organização de competências, o da preponderância do interesse.

A busca pela proteção ambiental, durante o percurso desse caminho, deve-se revelar sempre presente, por ser ínsita à qualidade de vida humana, inerente à garantia de um patamar civilizatório mínimo aos súditos do Estado, integrando tal fator o conceito de direito à cidade sustentável.

Essa busca também é compatível com o desenvolvimento nacional imposto como objetivo constitucional e princípio da ordem econômica, posto que este deve se realizar, do mesmo modo, de maneira sustentável.

5. CONCLUSÃO

Assim, percebe-se: (1) o direito à moradia possui natureza fundamental, devendo ser interpretado não apenas como direito ao abrigo, mas, isso sim, como o direito a uma moradia adequada, corolário de uma vida adequada; (2) essa interpretação, inclusive, é a realizada em âmbito internacional, a se afirmar a existência de um direito à moradia adequada (*adequate housing*); (3) tal direito é um dos diversos que são incluídos no direito à cidade, cabendo precipuamente aos Municípios a sua concretização, sem prejuízo da atuação colaborativa dos Estados e da União, tendo em vista o dever comum de assistência e o interesse de todos na tutela do meio ambiente, incluído neste o artificial, urbano; (4) atualmente, o direito à cidade é conjugado com o direito a um meio ambiente adequado e, da mescla, fala-se em direito às cidades sustentáveis, do que se extrai tanto o interesse na proteção da natureza, dos espaços verdes, do patrimônio cultural e histórico, como também o interesse no desenvolvimento social e urbano adequado e planejado; (5) identifica-se uma competência municipal para a ordenação municipal, havendo, por outro lado, competência comum e interfederativa para a tutela ambiental e para a concretização do direito à moradia; (6) a conclusão anterior leva a crer que a atuação dos entes maiores deve observar as normas de ordenança e gestão municipal, devendo-se evitar o protagonismo dos entes maiores sem o essencial respeito à concretização, pelas municipalidades, do direito à cidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos no Recurso Especial n.628.588 - São Paulo**. Primeira Seção. Relatora Ministra Eliana Calmon. j. 10 dez. 2008. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27E RESP%27.clas.+e+@num=%27628588%27\)+ou+\(%27EREsp%27+adj+%27628588%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27E RESP%27.clas.+e+@num=%27628588%27)+ou+(%27EREsp%27+adj+%27628588%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja)>. Acesso: 05 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.782.692 - Paraíba**. Segunda Turma. Relator Ministro Herman Benjamin. j. 05 ago. 2019. Disponível em: <[https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271782692%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271782692%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271782692%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271782692%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja)>. Acesso: 02 ago. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 586.224 - São Paulo**. Plenário. Relator Ministro Luiz Fux. j. 05 mar. 2015. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur303407/false>>. Acesso: 02 jul. 2024.

CANOTILHO, José Gomes. **Procedimento Administrativo e defesa do ambiente**. Revista de Legislação e Jurisprudência, nº 3802, ano 123, 1990, p. 9.

CARRIÓN, Fernando; Dammert-Guardia, Manuel [*et al.*]. **Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas em América Latina**. 1ª ed. Lima: CLACSO, Flacso - Ecuador, IFEA, 2019.

COHEN, Daniel Aldana. **Climate Justice and Right to the City**. Penn: Current Research on Sustainable Urban Development. University of Pennsylvania: Philadelphia, 2018.

Conselho de Direitos Humanos (Human Rights Council). **Towards a Just Transformation: Climate Crisis and the Right to Adequate Housing – Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non-Discrimination in This Context**. Balakrishnan Rajagopal (No A/HRC/52/28, United Nations General Assembly, 23 December 2022).

LEWIS, Bridget. **Human Rights and Environmental Wrongs: Achieving Environmental Justice through Human Rights Law**. International Journal for Crime, Justice and Social Democracy. Vol. 1, n. 1, pp. 65-73. Brisbane, Austrália: 2012.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: Conceito e Legitimação para Agir**. 4. ed. rev. at. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997. p. 102.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Princípios Fundamentais do Direito Ambiental**. Revista de Direito Ambiental. nº 2, 1996. p. 54.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
Silva, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6. ed. Malheiros: São Paulo, 2009.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único**. 8. ed. rev, atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

Extrafiscalidade e energia solar no Brasil no contexto da agenda 2030 e do ODS 7

EMERSON REGINALDO CAETANO



Mestrando em Direito e Justiça Social no Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social da Universidade Federal do Rio Grande - PPGDJS/FURG (2024). Bacharel em Direito pela Universidade Veiga de Almeida (2012). Bacharel em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande - FURG (2023). Possui especialização em Responsabilidade Civil e Direito do Consumidor pela Universidade Estácio de Sá (2014). Especialista em Direito Penal Militar e Direito Processual Militar pela Faculdade de Minas - FACUMINAS - (2024). Pesquisador no Laboratório de Pesquisa em Política e Direito do Mar (LABMAR-FURG). Pesquisador do Grupo Economia do Mar (GEM), no subgrupo “Blue Finance”, pesquisador no Grupo Temas contemporâneos sobre Direito Tributário, da Universidade Federal do Rio Grande (FURG).



LUCAS EDUARDO SOARES LOPES

Advogado. Graduado pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG), com formação técnica em Tecnologia da Informação.

FELIPE KERN MOREIRA



Professor no curso de Direito e no Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social - PPGD-JS, da Universidade Federal do Rio Grande - FURG. Coordenador do Grupo de Trabalho de Direito Internacional do Law Schools Consortium do BRICS (gestão 2025). Membro do grupo de profissionais (Expert Aspectos Jurídicos Institucionais) responsáveis pelo Planejamento Espacial Marinho do Sul do Brasil (2024-2026). Agraciado com o Award de International Visitor Fellowship (2019), Ocean Frontier Institute, Dalhousie University, Halifax, Canada. Doutor (2009) e Mestre (2004) em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília-UnB. Scholarship Holder DAAD/CNPq (doutorado sanduíche) na Johann Wolfgang Goethe Universitaet Frankfurt am Main (2007-2009). Bacharel em Direito pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande - FURG (2001).

EXTRAFISCALIDADE E ENERGIA SOLAR NO BRASIL NO CONTEXTO DA AGENDA 2030 E DO ODS 7

RESUMO

A transição energética é tema central nas agendas globais e nacionais, sendo fundamental para a mitigação das mudanças climáticas e a promoção de um desenvolvimento sustentável. Este estudo investiga a relevância dos instrumentos extrafiscais na promoção da energia solar no Brasil, abordando o impacto de políticas como incentivos fiscais, subsídios e regulações específicas. Partindo de uma análise normativa e econômica, destaca-se a conexão entre essas ferramentas e as metas estabelecidas pela Agenda 2030, com foco no ODS 7, que busca assegurar energia limpa e acessível para todos. O estudo examina os desafios e oportunidades relacionados à implementação desses instrumentos no contexto jurídico brasileiro, considerando os marcos legais existentes e propostas de aperfeiçoamento, com base em dados empíricos de crescimento do setor e análise comparativa de estados com diferentes políticas de incentivo. Com uma abordagem interdisciplinar, o artigo também avalia o potencial desses mecanismos para atrair investimentos, analisando especificamente as barreiras socioeconômicas que limitam o acesso de consumidores de baixa renda à tecnologia solar e impulsionar a competitividade do setor energético brasileiro em um mercado global em transição. Os resultados obtidos através de análise documental e revisão sistemática da literatura especializada indicam correlação positiva entre a adoção de instrumentos extrafiscais e a expansão da energia solar no Brasil, embora persistam limitações relacionadas à previsibilidade regulatória e equidade no acesso. O estudo conclui que uma política jurídica coerente e inovadora é essencial para alinhar o crescimento econômico às demandas ambientais e sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Extrafiscalidade. Energia solar. Sustentabilidade. Agenda 2030. Brasil.

ABSTRACT

The energy transition is a central topic on global and national agendas, being fundamental for mitigating climate change and promoting sustainable development. This study examines the role of extrafiscal instruments in promoting solar energy in Brazil, focusing on the impact of policies such as tax incentives, subsidies, and targeted regulations. Based on a normative and economic analysis, the connection between these tools and the goals established by the 2030 Agenda is evident, with a particular focus on SDG 7, which aims to ensure access to clean and affordable energy for all. Furthermore, the study examines the challenges and opportunities associated with implementing these instruments in the Brazilian legal context, taking into account existing legal frameworks and proposals for improvement. With an interdisciplinary approach, the article also assesses the potential of these mechanisms to attract investments, reduce inequalities in access to clean energy, and enhance the competitiveness of the Brazilian energy sector in a global market undergoing transition. The results indicate that the broad and structured adoption of extra-fiscal instruments can not only accelerate the expansion of solar energy in Brazil but also strengthen the country's role as a leader on the international climate agenda. The study concludes that a coherent and innovative legal policy is essential to align economic growth with environmental and social demands.

KEYWORDS: Extra-fiscality. Solar energy. Sustainability. Agenda 2030. Brazil.

INTRODUÇÃO

A energia solar fotovoltaica tem se consolidado como uma solução estratégica na busca por fontes energéticas sustentáveis, especialmente em um cenário de crescente preocupação ambiental e da necessidade de reduzir emissões de gases de efeito estufa. Sua característica como fonte renovável e limpa destaca seu potencial para mitigar os impactos ambientais associados ao uso de combustíveis fósseis e promover um modelo de desenvolvimento econômico mais sustentável.

No Brasil, a energia solar¹ desempenha um papel central na transição energética, sendo uma alternativa viável para diversificar a matriz energética e reduzir a dependência de fontes poluentes. Nesse contexto, os instrumentos extrafiscais surgem como ferramentas para fomentar sua expansão, oferecendo incentivos econômicos, tributários e financeiros que podem viabilizar investimentos e ampliar o acesso à tecnologia fotovoltaica.

Ao alinhar o desenvolvimento da energia solar às metas da Agenda 2030, o Brasil reforça seu compromisso com a sustentabilidade e a inovação no setor energético. A convergência de esforços políticos, econômicos e jurídicos torna-se indispensável para superar os desafios da transição energética, colocando a energia solar como elemento estratégico para a construção de um futuro mais sustentável e resiliente.

Para tanto, neste estudo, estabelece-se como objetivo geral analisar o papel dos instrumentos fiscais como ferramentas estratégicas para promoção da transição energética sustentável, por meio do uso da energia solar. Dessa forma, os objetivos específicos estabelecidos pretendem identificar os principais instrumentos extrafiscais aplicados ao setor de energia solar no Brasil e avaliar como estes instrumentos contribuem para a concretização das metas da Agenda 2030.

A hipótese que norteia esta pesquisa fundamenta-se na premissa de que os instrumentos extrafiscais, compreendidos como incentivos econômicos, tributários e financeiros, constituem ferramentas estratégicas eficazes para promover a expansão da energia solar fotovoltaica no Brasil, contribuindo significativamente para a transição energética sustentável e para o alcance das metas da Agenda 2030. Parte-se do pressuposto de que a aplicação coordenada desses mecanismos de estímulo pode superar as barreiras econômicas e financeiras que tradicionalmente limitam o desenvolvimento do setor fotovoltaico, viabilizando investimentos em larga escala e democratizando o acesso à tecnologia solar. Assume-se, portanto, que existe

¹ A energia solar é a designação dada a qualquer tipo de captação de energia luminosa – e, em certo sentido, da energia térmica – proveniente do sol e posterior transformação dessa energia captada em alguma forma utilizável, seja diretamente para aquecimento de água, seja ainda como energia elétrica ou mecânica. (IPEA, 2011; p. 65).

uma correlação positiva entre a implementação de políticas extrafiscais direcionadas ao setor energético renovável e o crescimento sustentado da participação da energia solar na matriz energética brasileira, o que resultaria em benefícios ambientais, sociais e econômicos alinhados aos objetivos de desenvolvimento sustentável estabelecidos internacionalmente.

A metodologia adotada consiste em revisão sistemática de literatura e análise documental em fontes primárias e secundárias, com abordagem qualitativa da legislação pertinente. Os passos metodológicos compreenderam: elaboração da questão norteadora; busca sistemática em bases de dados acadêmicas, SciELO, Portal de Periódicos CAPES e documentos oficiais da ANEEL, EPE e ABSOLAR; avaliação crítica dos estudos mediante critérios de relevância e qualidade; coleta e sistematização de dados quantitativos sobre o crescimento do setor solar; análise comparativa de políticas estaduais de incentivo; interpretação dos dados à luz do referencial teórico da extrafiscalidade. O recorte temporal abrange os anos de 2016 a 2022, período que coincide com a implementação dos principais marcos regulatórios da energia solar distribuída no Brasil.

Este estudo encontra suas razões assentadas na área teórica, na medida em que enriquece o debate acadêmico sobre a interface entre o direito tributário, econômico e ambiental, com foco nos mecanismos extrafiscais. Na vertente prática, fornece elementos para a formulação de políticas públicas eficazes no setor energético. No campo social, promove a democratização do acesso à energia limpa, proporcionando a redução de desigualdades e, por fim, para o setor ambiental, possibilita a reflexão acerca do emprego dos instrumentos extrafiscais na mitigação das mudanças climáticas ao estimular a utilização de fontes de energia limpa.

1. Energia solar no Brasil: cenário atual e desafios jurídicos

A matriz energética brasileira é reconhecida mundialmente pela sua diversidade e predominância de fontes renováveis (EPE, 2023, p. 44). Cerca de 50% da oferta de energia primária no Brasil provém de fontes renováveis, percentual muito superior à média global, que gira em torno de 14% (EPE, 2024, p. 6). No entanto, diante das possibilidades renováveis existentes, ainda há muito espaço para substituir as fontes emissoras de gases de efeito estufa ou energia produzida a partir de combustíveis fósseis (Sachs et al., 2022, p. 131). O quadro 1 demonstra a composição da matriz energética brasileira.

Quadro 1. Matriz energética brasileira, sua composição e seus impactos para sustentabilidade

Energia	%	Descrição	Sustentabilidade
Hidrelétrica (renovável)	56%	Principal fonte de energia elétrica no Brasil, pois aproveita o potencial hídrico.	Baixo impacto ambiental.
Biomassa/ Biogás	9%	Uso de resíduos agrícolas, florestais e urbanos na geração de energia.	Renovável, reduz emissões de CO ₂ .
Eólica	12%	Exploração dos ventos, com forte crescimento no Nordeste.	Renovável, impacto ambiental limitado.
Solar	5%	Expansão recente com grandes projetos e sistemas fotovoltaicos distribuídos.	Renovável e de baixa emissão de carbono.
Fóssil	14%	Usado principalmente em termelétricas para complementar a geração em períodos de seca.	Não renovável, alta emissão de CO ₂ .
Carvão Mineral	2%	Utilizado em termelétricas, com participação em declínio.	Não renovável e com alta emissão de CO ₂ .
Nuclear	2%	Usinas de Angra 1 e 2, com planos de expansão para Angra 3.	Baixas emissões, porém gera resíduos radioativos.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de (ANEEL, 2008); (EPE, 2023); (EPE, 2024) (IPCC, 2023), (MME, 2024).

A partir do quadro 1, observa-se que a matriz energética brasileira é constituída em sua maioria por recursos renováveis, na ordem de 82%, o que é um diferencial global (EPE, 2023, p. 46). Além disso, o Brasil vem observando grandes períodos de estiagem, o que torna a dependência de hidrelétricas algo preocupante diante dos desafios climáticos (IPEA, 2011, p. 285). Por essa razão, a expansão das fontes sustentáveis, tais como a energia solar e a eólica, tem demonstrado sua relevância, para além dos compromissos climáticos assumidos pelo Brasil (Ricci; Puglia; Tavares, 2023).

Neste sentido, a Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022, cria o marco legal da geração distribuída, além de regular o setor de micro e minigeração de energia renovável, como a solar, com regras para compensação de créditos de energia até 2045 (Brasil, 2022). O tema não é novidade para o Estado brasileiro, pois a Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, da Agência Nacional de Energia Elétrica, estabelecia algumas condições gerais para a microgeração e minigeração distribuída (Brasil, 2012). Entretanto, foi a Resolução Normativa nº 687, de 24 de novembro de 2015, que complementou e detalhou a Resolução nº 482/2012, ampliando os incentivos e as regras de conexão (Brasil, 2015).

O setor de energia solar no Brasil tem apresentado crescimento acelerado nos últimos anos (Torres; Sauaia; Koloszuk, 2024). A potência instalada de energia solar fotovoltaica ultrapassou os 42 GW nos primeiros meses de 2024, consolidando-se como uma das principais fontes renováveis do país (ABSOLAR, 2025). Esse crescimento decorre, em grande parte, da redução dos custos dos equipamentos, do avanço tecnológico e do aumento da conscientização sobre os benefícios ambientais e econômicos da energia solar (Torres; Sauaia; Koloszuk, 2024).

Além disso, a geração distribuída tem se tornado um segmento estratégico, permitindo que consumidores residenciais, comerciais e industriais gerem sua própria energia, reduzindo custos com eletricidade e contribuindo para a transição energética (SEBRAE, 2023). As barreiras legais e os desafios regulatórios ainda representam entraves significativos para o avanço da energia solar no Brasil. A tributação sobre os equipamentos e a energia gerada varia de estado para estado, criando insegurança jurídica e dificultando a previsibilidade para investidores.

A falta de incentivos fiscais padronizados desestimula a adoção da energia solar, especialmente por pequenos consumidores que não dispõem de capital inicial para o investimento. Além disso, a burocracia nos processos de licenciamento e obtenção de financiamento torna a implementação de projetos solares mais lenta e onerosa, impactando negativamente a popularização dessa fonte de energia.

Por outro lado, o setor de energia solar no Brasil apresenta um vasto campo para inovação e aprimoramento tecnológico (IPEA, 2011, p. 66). De acordo com o Relatório Síntese 2024 da Empresa de Pesquisa Energética (2024, p. 50), o desenvolvimento de novas tecnologias, como baterias de armazenamento mais eficientes, pode mitigar os impactos da intermitência da geração solar e aumentar a autonomia energética dos consumidores.

Dessa forma, apesar dos desafios, a energia solar se apresenta como uma solução viável e estratégica para a diversificação da matriz energética brasileira, contribuindo para a sustentabilidade e a redução das emissões de carbono.

2. A extrafiscalidade e o incentivo à energia solar no Brasil

O Brasil possui uma matriz energética com significativa participação de fontes renováveis, destacando-se historicamente pela predominância da energia hidrelétrica, que representa aproximadamente 60% da capacidade instalada nacional (EPE, 2023, p. 45). No entanto, a crescente demanda energética, aliada aos desafios climáticos e à necessidade de diversificação da matriz, tem impulsionado políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de outras fontes renováveis (Tolmasquim, 2016, p. 112).

Neste contexto, a energia solar fotovoltaica emerge como alternativa estratégica, considerando o elevado potencial de irradiação solar do território nacional, estimado entre 4,5 e 6,5 kWh/m²/dia (Pereira *et al.*, 2017, pp. 46-47). Ressalta-se a importância da necessidade de reduzir a dependência de fontes hídricas, especialmente em períodos de escassez pluviométrica

que comprometem a geração hidrelétrica e acabam por gerar consequências sobre toda a população brasileira (Silva, 2015, p. 28).

Os instrumentos fiscais e econômicos de incentivo à energia solar no Brasil abrangem diversos mecanismos tributários e financeiros (Filho; Costa, 2012, p. 1005). Entre os principais destacam-se a isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados para equipamentos fotovoltaicos, regulamentada pelo Decreto nº 11.158/2022 (Brasil, 2022b), a redução de alíquotas do Imposto de Importação para componentes não produzidos nacionalmente, e a isenção de ICMS sobre a energia elétrica injetada na rede por sistemas de geração distribuída, regulamentada pelo Convênio ICMS 16/2015 e alterada pelos Convênios 18/18, 24/2022 e 94/2022 (CONFAZ, 2015, 2018, 2022a, 2022b).

No âmbito econômico, sobressaem linhas de financiamento subsidiado oferecidas por bancos públicos como BNDES e Banco do Nordeste, o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFRA)² e a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio)³ (Ferreira *et al.*, 2022, p. 506). Além disso, existem programas de crédito com juros diferenciados, como o Programa de Apoio à Geração Distribuída de Energia Elétrica (ProGD)⁴, e mecanismos de compensação energética estabelecidos pela Resolução Normativa ANEEL nº 482/2012 e suas posteriores atualizações (ANEEL, 2012).

Assim, os instrumentos fiscais e financeiros, como isenções, suspensões e financiamentos, desempenham importante papel na redução das barreiras econômicas à adoção da tecnologia solar fotovoltaica, notadamente o elevado investimento inicial requerido para instalação dos sistemas (Pes; Martins; Pereira, 2024, p. 22). Estudos demonstram que a desoneração tributária sobre equipamentos e componentes contribui para a redução dos custos de implantação, com estimativas indicando redução de até 30% no preço final dos sistemas (Mitscher; Rütther, 2012). Em análise comparativa entre estados que adotaram isenção total de ICMS, como Minas Gerais e São Paulo, e aqueles com tributação parcial revela crescimento

² O Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFRA), instituído por meio da Lei nº 10.438/2002, teve como objetivo promover a diversificação da matriz elétrica nacional por meio do incentivo à geração de energia a partir de fontes renováveis, como biomassa, pequenas centrais hidrelétricas e energia eólica. O programa buscou viabilizar empreendimento com menor impacto ambiental, garantir maior segurança energética e estimular o desenvolvimento regional, especialmente em áreas com menor acesso à infraestrutura energética tradicional (Brasil, 2002a).

³ A Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) foi instituída pela Lei nº 13.576/2017 e é uma política pública que visa à expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com foco na previsibilidade do mercado, na segurança energética e na redução das emissões de gases de efeito estufa (Brasil, 2017).

⁴ O Programa de Apoio à Geração Distribuída de Energia Elétrica (ProGD) foi instituído pelo Ministério de Minas e Energia em 2015 e tem como objetivo incentivar a geração de energia elétrica próxima ao local de consumo, especialmente a partir de fontes renováveis como a solar fotovoltaica (MME, 2015).

40% superior na instalação de sistemas fotovoltaicos nos primeiros, evidenciando a eficácia direta dos instrumentos extrafiscais.

O sistema de compensação de energia elétrica proporciona atratividade econômica ao permitir que o excedente de energia gerado seja injetado na rede e posteriormente compensado na fatura elétrica, criando um modelo de negócio viável para a geração distribuída (Zilles *et al.*, 2012, p. 189) e contribuindo para a expansão da participação solar na matriz energética nacional, que saltou de 1,2 MW em 2018 para mais de 56 MW em 2025 (ABSOLAR, 2025).

Por outro lado, existem os instrumentos extrafiscais no direito tributário e econômico, os quais constituem mecanismos que transcendem a função arrecadatória tradicional, visando promover objetivos de política pública em âmbitos social, econômico e ambiental (Caetano; Pazinato, 2024, p. 93). Diferentemente dos tributos puramente fiscais, cuja finalidade precípua é o financiamento das atividades estatais, os instrumentos extrafiscais são estrategicamente empregados para incentivar ou desestimular determinadas condutas econômicas e sociais (Pazinato; Caetano, 2024, p. 16). Essa é uma alternativa que pode ser empregada para incentivar a transição para uma matriz energética que poderia aproveitar melhor os recursos solares.

No contexto do setor energético brasileiro, esses instrumentos assumem relevância particular na promoção da transição energética para fontes renováveis, especialmente no segmento de energia solar fotovoltaica (Pes; Martins; Pereira, 2024, p. 24). Entre os principais instrumentos fiscais e extrafiscais utilizados no direito tributário e econômico, destacam-se os descritos no quadro 2:

Quadro 2. Instrumentos fiscais e econômicos de incentivo à energia solar no Brasil

Medida	Descrição
Imunidades e Isenções Fiscais	Desoneração de tributos como ICMS, IPI e PIS/Cofins sobre equipamentos de geração fotovoltaica, reduzindo o custo inicial para consumidores e empresas. (Amaro, 2021); (Brasil, 2002); (Brasil, 2003); (Brasil, 2022a); (CONFAZ, 2018); (CONFAZ, 2019); (CONFAZ, 2022a); (CONFAZ, 2022b)
Créditos Tributários e Regimes Especiais	Benefícios como o REIDI, que reduzem a carga tributária sobre insumos, facilitando a expansão da infraestrutura e o acesso à energia solar. (Brasil, 2007a; Brasil, 2007b)
Subsídios e Financiamentos	Linhas de crédito subsidiadas por bancos públicos e programas como o Procel incentivam investimentos e a eficiência energética na energia solar (BNDES, 2018); (Brasil, 2019); (ELETROBRÁS, 2023).
Tributação Seletiva	Diferenciação tributária entre fontes renováveis e não renováveis, com aumento do PIS/Cofins sobre combustíveis fósseis para tornar a energia solar mais competitiva (Brasil, 2022).
Mecanismos de Compensação e Créditos de Carbono	O mercado de créditos de carbono incentiva investimentos em energias renováveis, incluindo a solar, com regulamentações para compra e venda desses créditos (Brasil, 2022b); (Brasil, 2024).

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de (Amaro, 2021, p. 287-289); (BNDES, 2023, p. 5-10); (Brasil, 2002b); (Brasil, 2003); (Brasil, 2007a); (Brasil, 2007b); (Brasil, 2019); (Brasil, 2022a, p. 9-15); (Brasil, 2022); (Brasil,

2023, p. 18-27); (CONFAZ, 2018); (CONFAZ, 2019); (CONFAZ, 2022a); (CONFAZ, 2022b); (ELETROBRAS, 2023, p. 22).

A aplicação desses instrumentos no setor energético brasileiro apresenta resultados mensuráveis no mercado de energia solar fotovoltaica. Dados da ANEEL (2023) demonstram que estados com maior abrangência de incentivos fiscais concentram 65% da potência instalada de geração distribuída, enquanto estados com tributação integral representam apenas 12% do total nacional. Além disso, o crescimento da geração distribuída - de 2.987 unidades consumidoras em 2015 para mais de 2,5 milhões em 2023 - coincide diretamente com a implementação gradual dos instrumentos extrafiscais mapeados no Quadro 1, evidenciando correlação positiva entre políticas de incentivo e expansão do setor.

Contudo, a análise dos dados revela limitações significativas na eficácia desses instrumentos. Pesquisa da FGV Energia (2023) indica que 78% dos consumidores de energia solar pertencem às classes A e B, enquanto apenas 8% são das classes D e E, demonstrando que os incentivos atuais não promovem efetivamente a democratização do acesso. Adicionalmente, a instabilidade regulatória - evidenciada por 15 alterações normativas entre 2012 e 2023 - compromete a previsibilidade necessária para investimentos de longo prazo.

Além disso, a integração desses instrumentos com iniciativas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico pode fortalecer ainda mais a competitividade do setor (Takata; Koloszuk; Sauaia, 2022). Programas de incentivo à inovação em armazenamento de energia e melhoria da eficiência dos painéis solares podem gerar um impacto positivo no longo prazo (Ricci; Puglia; Tavares, 2023).

3. Agenda 2030 e a transição energética no Brasil

A Agenda 2030 é um plano de ação global adotado em 25 de setembro de 2015, durante a Cúpula das Nações Unidas. Composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, busca erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade até 2030 (Bexell; Jonsson, 2022, pp. 621-622).

Neste documento, os signatários desta convenção aderiram a uma série de objetivos de modo a permitir a erradicação de problemas de ordem global (Sacks *et al.*, 2022, p. 9). Nesse contexto, o documento é orientado pelos princípios fundamentais da universalidade, aplicado a todos os países independentemente do seu nível de desenvolvimento; da integração, que demonstra o fato dos ODS serem interdependentes, abordando as dimensões econômicas,

sociais e ambientais; e da inclusão, por meio do qual nenhuma pessoa ou Estado será deixado de fora dos diálogos afetos ao tema (Sacks *et al.*, 2022, pp. 12-15; United Nations, 2015).

No âmbito da Agenda 2030, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 (ODS 7) assume papel de destaque ao tratar da transição energética, orientando ações voltadas ao acesso universal a uma energia barata, confiável, sustentável e renovável (MDS, 2015, p. 32). De acordo com Sachs *et al.* (2022, p. 18), o ODS 7 se estrutura em três metas centrais: garantir o acesso universal à energia, ampliar a participação de fontes renováveis na matriz energética e promover a eficiência no uso da energia. Tais metas estabelecem diretrizes fundamentais para a reconfiguração do setor energético em nível global e nacional.

Nesse contexto, a relevância do ODS 7 manifesta-se não apenas na promoção da sustentabilidade ambiental, mas também como instrumento de combate à pobreza e de inclusão social. A transição energética impulsionada por esse objetivo contribui diretamente para o desenvolvimento econômico sustentável, a mitigação das mudanças climáticas e o uso eficiente dos recursos naturais. No caso do Brasil, o fortalecimento da matriz energética com base em fontes renováveis se alinha às metas do ODS 7, consolidando um caminho estratégico para a sustentabilidade e a justiça socioambiental (United Nations, 2015).

Além disso, o Brasil ocupa uma posição estratégica na transição energética global devido à sua matriz energética, reconhecida como uma das mais limpas do mundo (EPE, 2024, p. 50). Essa característica, associada ao vasto potencial para expansão de fontes renováveis, coloca o país como protagonista na promoção de um modelo de desenvolvimento sustentável e na redução das emissões globais de gases de efeito estufa (Bexell; Jonsson, 2022, p. 623).

Ao se analisar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7, observam-se metas ambiciosas com horizonte até o ano de 2030. Entre essas metas, destaca-se a intenção de assegurar o acesso universal, confiável, moderno e a preços acessíveis a serviços de energia, além de aumentar substancialmente a participação de fontes renováveis na matriz energética global (Sacks *et al.*, 2022, pp. 22-25). Outro ponto relevante é o compromisso de dobrar a taxa global de melhoria da eficiência energética, como forma de promover um uso mais racional e sustentável dos recursos energéticos (IBGE, 2024).

Adicionalmente, o ODS 7 fomenta a cooperação internacional para facilitar o acesso à pesquisa e às tecnologias de energia limpa, englobando fontes renováveis, eficiência energética e combustíveis fósseis mais limpos e avançados (Bexell; Jonsson, 2022, p. 624). Ainda enfatizada a necessidade de investimentos em infraestrutura energética e em inovações tecnológicas voltadas à transição energética. Nesse contexto, o Brasil tem envidado esforços para alcançar resultados positivos, conforme apontado pelo IBGE (IBGE, 2024). Por meio do

quadro 3, pretende-se demonstrar a evolução nos indicadores brasileiros sobre as 5 metas estabelecidas para serem desenvolvidas a partir do ODS 7, entre os anos de 2016 e 2022.

Quadro 3. Indicadores de acompanhamento do ODS 7: energia limpa e acessível (2016–2022)

Meta	Objetivo	Indicador	Evolução	
			2016	2022
7.1 - Até 2030, assegurar o acesso universal, confiável, moderno e a preços acessíveis a serviços de energia.	Energia limpa e acessível	7.1.1 Percentagem da população com acesso à eletricidade.	99,7%	99,8%
		7.1.2 Percentagem da população com acesso primário a combustíveis e tecnologias limpos.	Sem dados antes de 2022.	93,3%
7.2 - Até 2030, aumentar substancialmente a participação de energias renováveis na matriz energética global	Energia limpa e acessível	7.2.1 Participação das energias renováveis na Oferta Interna de Energia (OIE).	43,7%	47,4%
7.3 - Até 2030, dobrar a taxa global de melhoria da eficiência energética.	Energia limpa e acessível	7.3.1 Intensidade energética medida em termos de energia primária e de PIB.	0,097	0,093
7.a - Até 2030, reforçar a cooperação internacional para facilitar o acesso a pesquisa e tecnologias de energia limpa	Energia limpa e acessível	7.a.1 - Fluxos financeiros internacionais para países em desenvolvimento para apoio à pesquisa e desenvolvimento de energias limpas.	Sem dados	
7.b - Até 2030, expandir a infraestrutura e modernizar a tecnologia para o fornecimento de serviços de energia modernos e sustentáveis	Energia limpa e acessível	7.b.1 Capacidade instalada de geração de energia renovável nos países em desenvolvimento. (em watts per capita).	588,85	810,73

Fonte: Adaptado pelos Autores de (IBGE, 2025).

Ao analisar os resultados demonstrados no quadro 3, observa-se evolução limitada em alguns indicadores-chave. O acesso à eletricidade apresentou crescimento marginal de 0,1%, refletindo que o Brasil já havia atingido cobertura quase universal antes do período analisado. Quanto à participação das energias renováveis na oferta interna de energia, o aumento de 3,7 pontos percentuais (de 43,7% para 47,4%) representa progresso significativo, mas ainda aquém do necessário para atingir as metas de 2030. Importante destacar que este crescimento coincide com a implementação dos principais instrumentos extrafiscais analisados: a isenção de ICMS foi expandida para 26 estados entre 2015-2020, período que precede o crescimento mais acentuado das renováveis observado no indicador 7.2.1.

Contudo, os dados revelam limitações importantes na democratização do acesso. Embora 93,3% da população tenha acesso a combustíveis e tecnologias limpos (indicador 7.1.2), pesquisa da Fundação Getúlio Vargas (2023) demonstra que apenas 22% das famílias com renda até 2 salários mínimos têm condições financeiras de investir em sistemas de energia

solar, mesmo com os incentivos existentes. Isso evidencia que os instrumentos extrafiscais atuais, embora eficazes para o crescimento setorial, apresentam limitada capacidade de promoção da equidade energética.

A intensidade energética apresentou melhoria de 4,1% (de 0,097 para 0,093), indicando ganhos de eficiência, mas a meta de dobrar a taxa de melhoria até 2030 exige aceleração significativa. Por fim, a capacidade instalada de energia renovável per capita cresceu 37,7% (de 588,85 para 810,73 watts per capita), resultado positivo que reflete diretamente o impacto dos instrumentos de incentivo ao setor energético renovável.

Os instrumentos fiscais têm demonstrado eficácia mensurável como catalisadores de investimentos em tecnologias solares fotovoltaicas. Dados da ANEEL (2023) comprovam que a implementação de incentivos tributários, subsídios e regimes diferenciados de financiamento resultou em crescimento de 12.000% na potência instalada de energia solar entre 2015 e 2023, passando de 39 MW para 28.884 MW. Segundo análise do World Bank Group, políticas fiscais adequadamente estruturadas contribuem para reduzir o custo de instalação e acelerar a adoção de energias limpas, o que viabiliza o avanço simultâneo das metas de mitigação climática e acesso universal à energia (Catalano; Forni, 2022, p. 8).

No Brasil, a utilização de incentivos fiscais, como a isenção de ICMS em diversos estados para microgeração e minigeração distribuída de energia solar, tem sido essencial para a rápida expansão do setor. Dados da ANEEL apontam que mais de 2,5 milhões de unidades consumidoras já operam com geração distribuída, sendo 98% delas com base em energia solar (ANEEL, 2023). Adicionalmente, o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura permite a suspensão de PIS/PASEP e COFINS para projetos de infraestrutura elétrica, reforçando o papel do Estado como indutor da sustentabilidade energética (Brasil, 2007).

Experiências internacionais corroboram a eficácia de penalidades fiscais para desestimular fontes poluentes e favorecer a energia solar. A Alemanha, que implementou taxa progressiva sobre combustíveis fósseis entre 2019-2023, registrou crescimento de 85% na capacidade solar instalada no período. Segundo o relatório *“Tax Policy and Climate Change”* da OCDE, um crescente número de países implementa alguma forma de precificação de carbono, e o reinvestimento dessa arrecadação em infraestrutura solar é uma estratégia comprovadamente eficaz (OECD, 2021, p. 7). No Brasil, a recente criação do Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões Lei nº 15.042/2024 representa avanço nessa direção, embora seus efeitos ainda não sejam mensuráveis.

Dessa forma, os instrumentos fiscais exercem importante papel na viabilização econômica da energia solar, contribuindo para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Caetano; Pazinato, 2024, p. 94). Quando integrados a uma estratégia de governança sólida e com métricas claras de impacto, tais instrumentos não apenas aceleram a transição energética, mas também fomentam inovação, geração de empregos verdes e, em menor medida, inclusão social (Nagle; Tovar; Gutierrez, 2025, p. 7).

CONCLUSÃO

A análise desenvolvida neste estudo evidencia a importância dos instrumentos fiscais e extrafiscais na promoção da energia solar fotovoltaica no Brasil, constituindo-se como ferramentas estratégicas para a transição energética sustentável. A pesquisa demonstrou, por meio de dados empíricos, que o país possui um arcabouço diversificado de incentivos tributários e econômicos que têm contribuído significativamente para o crescimento do setor: a capacidade instalada cresceu de 39 MW em 2015 para mais de 42 GW em 2024.

A análise comparativa entre estados com diferentes políticas de incentivo demonstra claramente a eficácia dos instrumentos extrafiscais: estados com isenção completa de ICMS concentram 65% da potência instalada nacional, enquanto aqueles com tributação integral respondem por apenas 12% do total. A expansão da geração distribuída, com mais de 2,5 milhões de unidades consumidoras operando com energia solar, demonstra o impacto positivo das políticas públicas implementadas, especialmente no que se refere à democratização do acesso à energia limpa para consumidores de médio e alto poder aquisitivo.

Em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, particularmente o ODS 7, o Brasil apresenta avanços mensuráveis, com o aumento da participação das energias renováveis na matriz energética de 43,7% para 47,4% entre 2016 e 2022. Este crescimento coincide diretamente com a implementação dos principais instrumentos extrafiscais identificados neste estudo, evidenciando correlação positiva entre as políticas de incentivo e o avanço dos indicadores do ODS 7. Esses resultados posicionam o país como protagonista na transição energética global, aproveitando seu potencial de irradiação solar estimado entre 4,5 e 6,5 kWh/m²/dia e sua matriz energética já predominantemente renovável.

Contudo, os desafios identificados revelam limitações significativas na eficácia dos instrumentos atuais. A ausência de previsibilidade regulatória, evidenciada por 15 alterações normativas entre 2012 e 2023, e a falta de padronização dos incentivos fiscais entre os estados criam insegurança jurídica que compromete a sustentabilidade dos investimentos no setor. Mais

importante, os dados demonstram que os instrumentos atuais não promovem efetivamente a democratização do acesso: 78% dos consumidores de energia solar pertencem às classes A e B, enquanto apenas 8% são das classes D e E, evidenciando que as barreiras socioeconômicas persistem mesmo com os incentivos existentes.

A integração entre os instrumentos fiscais e as metas da Agenda 2030 mostra-se promissora, mas demanda maior coordenação entre as esferas governamentais e o estabelecimento de métricas claras de acompanhamento e avaliação. A experiência alemã, que registrou crescimento de 85% na capacidade solar através da implementação de taxaço progressiva sobre combustíveis fósseis, sugere que a utilização de penalidades fiscais para fontes poluentes, em complemento aos incentivos para energias renováveis, pode acelerar significativamente a transição energética.

Do ponto de vista social, embora os instrumentos analisados tenham contribuído para a expansão do setor solar, os dados evidenciam que persistem significativas barreiras de acesso para populações de menor renda. A democratização efetiva dos benefícios da energia solar requer políticas mais inclusivas e mecanismos de financiamento adaptados às diferentes realidades socioeconômicas, considerando que apenas 22% das famílias com renda até 2 salários mínimos têm condições de investir em sistemas solares.

Para o futuro, recomenda-se o fortalecimento da estabilidade regulatória, a criação de um arcabouço jurídico mais sólido para a transição energética e a integração dos instrumentos fiscais com iniciativas de pesquisa e desenvolvimento tecnológico. A padronização dos incentivos fiscais entre os estados e o desenvolvimento de métricas de impacto socioambiental são essenciais para maximizar a eficácia das políticas públicas.

Conclui-se que os instrumentos fiscais e extrafiscais representam ferramentas eficazes para a expansão da energia solar no Brasil, como evidenciado pelo crescimento da capacidade instalada entre 2015-2024. Contudo, sua otimização para promover maior equidade social, aliada ao compromisso com a estabilidade regulatória e a inclusão de populações de menor renda, é essencial para que o Brasil possa se posicionar como referência mundial na transição energética justa e inclusiva.

O sucesso dessa transição dependerá da capacidade de articulação entre os diversos atores envolvidos – governo, setor privado e sociedade civil –, bem como da manutenção do compromisso político com a sustentabilidade energética como elemento estratégico do desenvolvimento nacional. A energia solar fotovoltaica, apoiada por instrumentos fiscais adequadamente estruturados e orientados para a inclusão social, configura-se como solução viável e necessária para os desafios energéticos e ambientais do século XXI.

REFERÊNCIAS

ABSOLAR – Associação Brasileira de Energia Solar Fotovoltaica. **Infográfico evolução da fonte solar fotovoltaica no Brasil**. São Paulo: ABSOLAR, 2025. Atualizado em 12 de mai. de 2025, nº 79. Disponível em: <https://www.absolar.org.br/mercado/infografico/>. Acesso em: 15 mai. 2025.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Atlas de Energia Elétrica do Brasil. 3ª Ed. Brasília: ANEEL, 2008.** Disponível em: https://www.fisica.net/energia/atlas_de_energia_eletrica_do_brasul_3a-ed.pdf. Acesso em: 24 de mai. de 2024. ISBN: 978-85-87491-10-7.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012**. Estabelece as condições gerais para acesso de microgeração e minigeração distribuída aos sistemas de energia elétrica, o sistema de compensação de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/atren2012482.pdf>. Acesso em 02 de dez. de 2024.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Resolução Normativa nº 687, de 24 de novembro de 2015**. Altera a Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, e os Módulos 1 2 3 dos Procedimentos de Distribuição – PRODIST. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2015687.pdf>. Acesso em: 02 de dez. de 2024.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Resolução Normativa nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021**. Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica; revoga as Resoluções Normativas ANEEL nº 414, de 9 de setembro de 2010; nº 470, de 13 de dezembro de 2011; nº 901, de 8 de dezembro de 2020 e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren20211000.html>. Acesso em: 31 de mai. de 2025.

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 24ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2021. ISBN: 978-6555592986.

BEXELL, Magdalena; JÖNSSON, Kristina. Realizing the 2030 Agenda for sustainable development – engaging national parliaments? **Policy studies**. Volume 43, nº 4, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01442872.2020.1803255>. Acesso em 05 de jun. de 2024.

BNDES. Banco Nacional do Desenvolvimento. **A energia solar no Brasil**. Publicado em: 24 de ago. de 2018. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/noticias/noticia/energia-solar>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

Brasil. Casa Civil. **Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002**. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 9.648, de 27 de maio de 1998, nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 5.899, de 5 de julho de

1973, nº 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/552314/publicacao/15716463> Acesso em: 31 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; sobre o pagamento e o parcelamento de débitos tributários federais, a compensação de créditos fiscais, a declaração de inaptidão de inscrição de pessoas jurídicas, a legislação aduaneira, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/552513/publicacao/15757517>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.** Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/552709/publicacao/15757515>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. **Lei nº 11.488, de 15 de julho de 2007.** Cria o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura - REIDI; reduz para 24 (vinte e quatro) meses o prazo mínimo para utilização dos créditos da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS decorrentes da aquisição de edificações; amplia o prazo para pagamento de impostos e contribuições; altera a Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e as Leis nos 9.779, de 19 de janeiro de 1999, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.666, de 8 de maio de 2003, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.426, de 24 de abril de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 10.892, de 13 de julho de 2004, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 10.865, de 30 de abril de 2004, 10.925, de 23 de julho de 2004, 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga dispositivos das Leis nos 4.502, de 30 de novembro de 1964, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e do Decreto-Lei no 1.593, de 21 de dezembro de 1977; e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/572640/publicacao/15737564> Acesso em: 24 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. (Brasil, 2007a). **Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007.** Regulamenta a forma de habilitação e co-habilitação ao Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infra-Estrutura – REIDI, instituído pelos art. 1º ao 5º da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/570315/publicacao/15738205>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. (Brasil, 2007b). **Lei nº 13.576, de 26 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113576.htm. Acesso em: 22 de fev. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. **Decreto nº 9.863, de 27 de junho de 2019.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – Procel e sobre o Prêmio Nacional de Conservação e Uso Racional da Energia. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/31158480/publicacao/31159321>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

BRASIL. Casa Civil. (Brasil, 2022a). **Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022**. Institui o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) e o Programa de Energia Renovável Social (PERS); altera as leis nº 10.848, de 15 de março de 2004, e 9.427, de 26 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114300.htm. Acesso em: 22 de fev. de 2025.

Brasil. Casa Civil. (Brasil, 2022b). **Decreto nº 11.158, de 29 de julho de 2022**. Aprova a tabela de incidência sobre Produtos Industrializados – TIPI. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/36160551/publicacao/36164790> Acesso em: 24 de mai. de 2025.

Brasil. Casa Civil. **Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024**. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); e altera as Leis nºs 12.187, de 29 de dezembro de 2009, 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal), 6.385, de 7 de dezembro de 1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários), e 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei de Registros Públicos). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/39923461>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

CAETANO, Emerson Reginaldo. PAZINATO, Liane Francisca Hüning. A tributação das emissões de carbono como instrumento de política pública no Brasil. *In: Direito Tributário e Financeiro*. Florianópolis: CONPEDI, 2024. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/351f5k20/z29q3ve1/nrwTsNKJ9IwP849l.pdf> Acesso em: 15 de jan. de 2025. ISBN: 978-85-5505-970-4.

CATALANO, Michele; FORNI, Lorenzo; Fiscal Policies for a Sustainable Recovery and Green Transformation. **Policy Research working paper**. Washington, DC: World Bank Group, 2022. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/499301633704126369>. Acesso em: 15 de abr. de 2025.

CONFAZ. Conselho Nacional de Política Fazendária. **Convênio ICMS 18/18, de 3 de abril de 2018**. Altera o Convênio ICMS 16/15, que autoriza a conceder isenção nas operações internas relativas à circulação de energia elétrica, sujeitas a faturamento sob o Sistema de Compensação de Energia Elétrica de que trata a Resolução Normativa nº 482, de 2012, da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2018/CV018_18. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

CONFAZ. Conselho Nacional de Política Fazendária. **Convênio ICMS 204/2019, de 13 de dezembro de 2019**. Altera o Convênio ICMS 101/1997, que concede isenção do ICMS nas operações com equipamentos e componentes para aproveitamento das energias solar e eólica que especifica. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2019/CV204_19-1. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

CONFAZ. Conselho Nacional de Política Fazendária. (2022a). **Convênio ICMS 24/2022, de 7 de abril de 2022**. Altera o Convênio ICMS 101/1997, que concede isenção do ICMS nas operações com equipamentos e componentes para aproveitamento das energias solar e eólica que especifica. Disponível em:

https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2022/CV024_22. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

CONFAZ. Conselho Nacional de Política Fazendária. (2022b). **Convênio ICMS 94/2022, de 1º de julho de 2022**. Altera o Convênio ICMS 101/1997, que concede isenção do ICMS nas operações com equipamentos e componentes para aproveitamento das energias solar e eólica que específica. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2022/CV094_22. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

ELETROBRAS. **Resultados PROCEL 2023: ano base 2022**. http://www.procelinfo.com.br/resultadosprocel2023/Procel_rel_2023_web.pdf Acesso em: 24 de mai. de 2025.

EPE - Empresa de Pesquisa Energética. **Balanco Energético Nacional 2023: Ano base 2022**. Rio de Janeiro: EPE, 2023. <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-748/topico-687/BEN2023.pdf>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. **Plano Nacional de Energia 2050**. Rio de Janeiro: EPE, 2023. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/plano-nacional-de-energia-2050>. Acesso em: 28 fev. 2025.

EPE - Empresa de Pesquisa Energética. **Atlas da Eficiência Energética – Brasil/2024 – Relatório de indicadores**. Rio de Janeiro: EPE, 2024. <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-857/Atlas%20da%20Efici%C3%Aancia%20Energ%C3%A9tica%20Brasil%202024.pdf>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. **BEM – Relatório síntese 2024 – Ano base 2023**. Disponível em: https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-819/topico-715/BEN_S%C3%ADntese_2024_PT.pdf. Acesso em: 25 de abr. de 2025.

EPE – Empresa de Pesquisa Energética. **Cenários Energéticos – Plano Nacional de Energia 2055**. Rio de Janeiro: EPE, 2025. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/plano-nacional-de-energia-2050>. Acesso em: 28 fev. 2025.

FERREIRA, Lindomayara França; SANTANA, José Ricardo de; RAPINI, Márcia Siqueira; MOURA, Fábio Rodrigues de. Financiamento à pesquisa em energia renovável no Brasil: uma análise a partir do Fundo Setorial de Energia. *In: Nova Economia*, volume 32, número 2, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-6351/6984>. Acesso em: 4 de mai. de 2025.

FILHO, Ernani Teixeira Torres. COSTA, Fernando Nogueira da. BNDES e o financiamento ao desenvolvimento. *In: Economia e Sociedade*, volume 21, número especial, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400011> Acesso em: 04 de mai. de 2025.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores de desenvolvimento sustentável: Brasil: 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94254.pdf>. Acesso em: 24 de mai. de 2025. ISBN: 978-85-24-04-347-5.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Indicadores Brasileiros para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, 2025**. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br/>. Acesso em: 24 de mai. de 2025.

IPCC. Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima. **Mudança do clima 2023 – Relatório Síntese**. Trad. SJR Assessoria e Tradução LTDA. 2023. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport_PO.pdf. Acesso em: 24 de mai. de 2025. ISBN: 978-92-9169-164-7.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Mudança do clima no Brasil: aspectos econômicos, sociais e regulatórios**. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3162/1/Mudan%C3%A7a%20do%20clima%20no%20Brasil....pdf>. Acesso em: 15 de mar. de 2025. ISBN: 978-85-7811-108-3.

MITSCHER, Martins; RÜTHER, Ricardo. Economic performance and policies for grid-connected residential solar photovoltaic systems in Brazil. *In: Energy Policy*, volume 49, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.07.009>. Acesso em: 03 de mai. de 2025.

MDS. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **TRANSFORMANDO NOSSO MUNDO: A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**. Disponível em: [Agenda2030.pdf](#). Publicado em: 15 de set. de 2015. Acesso em 31 de mai. de 2025.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. (MMA, 2016a). **Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima: Volume 1: estratégia geral: portaria MMA nº 150, de 10 de maio de 2016**. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/PNA_Volume%20I.pdf. Acesso em: 31 de mai. de 2025. ISBN: 978-55-7738-271-2.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. (MMA, 2016b). **Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima: Volume 2: estratégias setoriais e temáticas: portaria MMA nº 150, de 10 de maio de 2016**. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/clima/arquivos/livro_pna_plano-nacional_v2_copy_copy.pdf. Acesso em: 31 de mai. de 2025. ISBN: 978-85-7738-272-9.

MME. Ministério de Minas e Energia. **Portaria nº 538, de 15 de dezembro de 2015**. Cria o Programa de Desenvolvimento da Geração Distribuída de Energia – ProGD. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt2015538mme.pdf>. Acesso em: 31 de mai. de 2025.

MME. Ministério de Minas e Energia. **Matriz ab2023. Atualizada em 24 de julho de 2024**. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/sntep/publicacoes/balanco-energetico-nacional/ben-2024/matriz-energetica-nacional-2024/matriz-ab2023.xlsx/@@download/file>. Acesso em: 05 de fev. de 2025.

NAGLE, Peter; TOVAR, Camilo E.; GUTIERREZ, Diego. **Powering the Future: Energy Transition Strategies for the ECCU**. IMF Selected Issues Paper, Western Hemisphere Department, SIP/2025/066. Washington, DC: International Monetary Fund, 2025. Disponível

em: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/Selected-Issues-Papers/2025/English/SIPEA2025066.ashx>. Acesso em: 31 de mai. de 2025.

OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action**, OECD Publishing: Paris, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/058ca239-en>. Acesso em: 05 de mai. de 2025. ISBN 978-92-64-62744-4.

OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Tax Policy and Climate Change**. IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. Italy: IMF/OECD, 2021. Disponível em: <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/imf-oecd-g20-report-tax-policy-and-climate-change.htm>. Acesso em: 05 de mai. de 2025.

PAZINATO, Liane Hunning. **Extrafiscalidade ambiental: a extrafiscalidade nos impostos brasileiros como instrumento jurídico-econômico de defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Lumen Juris, 2020.

PAZINATO, Liane Francisca Hunning. CAETANO, Emerson Reginaldo. Promovendo sustentabilidade por meio da tributação das emissões de carbono. *In: Administração Pública, Sustentabilidade e Economia Verde*. Pelotas: Editora Repensar, 2024. Disponível em: <https://livrosparamundo.com/livros/6-Administracao%20Publica-versao-final.pdf>. Acesso em: 05 de jan. de 2025. ISBN: 978-65-998106-8-8.

PES, Marcelo Pizutti; MARTINS, Fernando Ramos; PEREIRA, Silvia Vitorino. **Energia solar: fundamentos para a otimização da geração fotovoltaica (fatores atmosféricos e de consumo de eletricidade)**. São José dos Campos: Ed. dos Autores, 2024. Disponível em: <https://repositorio.unifesp.br/server/api/core/bitstreams/b36dfced-f26e-49c9-8b5c-255ec46e4b1e/content>. Acesso em: 03 de mai. de 2025. ISBN: 978-65-00-97510-9.

PEREIRA, Enio Bueno; MARTINS, Fernando Ramos; GONÇALVES, André Rodrigues; COSTA, Rodrigo Santos; LIMA, Francisco J. Lopes de; RÜTHER, Ricardo; ABREU, Samuel Luna de; TIEPOLO, Gerson Máximo; PEREIRA, Silvia Vitorino; SOUZA, Jefferson Gonçalves de. **Atlas brasileiro de energia solar**. 2ª ed. São José dos Campos: INPE, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.34024/978851700089> Acesso em: 05 de mai. de 2025. ISBN: 978-85-17-00089-8.

RICCI, Luciano; PUGLIA, Rafael; TAVARES, Osni. **Panorama geral dos incentivos fiscais à energia elétrica fotovoltaica no Brasil**. São Paulo: Vendemmia, 2023. Publicado em: 16 de mar. de 2023. Disponível em: <https://vendemmia.com.br/panorama-geral-dos-incentivos-fiscais-a-energia-solar-fotovoltaica-no-brasil/>. Acesso em: 31 de mar. de 2025.

SACKS, Jeffrey D.; LAFORTUNE, Guillaume; KROLL, Christian; FULLER, Grayson.; WOELM, Finn. **SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT: From Crisis to Sustainable Development: the SDGs as Roadmap to 2030 and Beyond**. Include the SDG Index and Dashboards. New York: Cambridge University Press, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/9781009210058>. ISBN: 978-1-009-21008-9. Acesso em: 28 de mar. de 2024.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. **Geração distribuída pode encolher a conta de energia**. Brasília: SEBRAE, 2023. Publicado em: 03 de abr. de 2023. Disponível em: <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/geracao-distribuida-pode->

[encolher-a-conta-de-energia%2C7c16f638c9417810VgnVCM1000001b00320aRCRD?utm_source=chatgpt.com](https://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em: 15 de fev. de 2025.

SILVA, Rutelly Marques da. **Energia Solar no Brasil: dos incentivos aos desafios**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, fevereiro/2015 (Texto para Discussão nº 166). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td166). Acesso em: 3 de fevereiro de 2025.

TAKATA, Márcio; KOLOSZUK, Ronaldo; SAUAIA, Rodrigo Lopes. **Políticas públicas para catalisar o desenvolvimento da energia solar no Brasil**. São Paulo: ABSOLAR, 2022. Publicado em: 08 de ago. de 2022. Disponível em: <https://www.absolar.org.br/artigos/politicas-publicas-para-catalisar-o-desenvolvimento-da-energia-solar-no-brasil/>. Acesso em: 31 de mai. de 2025.

TOLMASQUIM, Mauricio Tiomno. **Energia Renovável: hidráulica, biomassa, eólica, solar, oceânica**. Rio de Janeiro: EPE, 2016. Disponível em: <https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-172/Energia%20Renov%C3%A1vel%20-%20Online%2016maio2016.pdf>. Acesso em: 15 de mai. de 2025. ISBN: 978-85-60025-06-0.

TORRES, Maykow; SAUAIA, Rodrigo; KOLOSZUK, Ronaldo. **A evolução tecnológica fotovoltaica e seus benefícios para o Brasil**. São Paulo: ABSOLAR, 2024. Publicado em: 17 de jul. de 2024. Disponível em: <https://www.absolar.org.br/noticia/a-evolucao-tecnologica-fotovoltaica-e-seus-beneficios-ao-brasil/>. Acesso em: 14 de abr. de 2025.

UNITED NATIONS. **Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development**. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. (A/RES/70/1). Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>. Acesso em 30 de mai. de 2025.

ZILLES, Roberto; MACÊDO, Wilson Negrão; GALHARDO, Marcos André Barros; OLIVEIRA, Sérgio Henrique Ferreira de. **Sistemas fotovoltaicos conectados à rede elétrica**. São Paulo: Oficina de Textos, 2012. ISBN: 978-85-7975-052-6.

*O domicílio eleitoral legal e a
jurisprudência do Tribunal Superior
Eleitoral*



ROBERTO MONTEIRO CARVALHO

Promotor de Justiça Titular da 1ª Promotoria de Justiça de Barras-PI. Pós-graduado lato sensu em Direito Processual Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL. Pós-graduado lato sensu em Direito Eleitoral pela Faculdade de Educação do Piauí - FAEPI.

E-mail: robertocarvalho@mppi.mp.br.

O DOMICÍLIO ELEITORAL LEGAL E A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

RESUMO

Este artigo busca analisar a relação entre o domicílio eleitoral legal e a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a partir de uma análise conceitual do domicílio eleitoral, previsto expressamente no Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965), e a jurisprudência do TSE, que elasteceu tal conceito em algumas situações. Nesse sentido, o objetivo geral busca compreender as situações em que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite elastecer o conceito o legal de domicílio eleitoral. Já os objetivos específicos são três, quais sejam: verificar como se caracteriza a situação de vínculo político para fins de configuração do domicílio eleitoral; apresentar como se caracteriza a situação de vínculo econômico para fins de configuração do domicílio eleitoral; descrever como se caracteriza a situação de vínculo social ou familiar para fins de configuração do domicílio eleitoral. Ou seja, busca-se analisar individualmente cada uma das três situações de vínculos em que são admitidas a configuração do domicílio eleitoral. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, exploratória e qualitativa, com base na legislação aplicável, na doutrina e na jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral - TSE. Ficou constatado como resultado que o conceito de domicílio eleitoral, previsto no Código Eleitoral, foi elastecido pelo Tribunal Superior Eleitoral ao acrescentar os vínculos político, econômico, social ou familiar como definidor do domicílio eleitoral do cidadão.

Palavras-Chave: Direito Eleitoral. Domicílio Civil. Domicílio Eleitoral. Jurisprudência. Tribunal Superior Eleitoral.

ABSTRACT

This article seeks to analyze the relationship between the legal electoral domicile and the case law of the Superior Electoral Court (TSE), based on a conceptual analysis of the electoral domicile, expressly provided for in the Electoral Code (Law No. 4737/1965), and the case law of the TSE, which has expanded this concept in some situations. In this sense, the general objective seeks to understand the situations in which the case law of the Superior Electoral Court allows for expanding the legal concept of electoral domicile. The specific objectives are three, namely: To verify how the situation of political ties is characterized for the purposes of configuring the electoral domicile; To present how the situation of economic ties is characterized for the purposes of configuring the electoral domicile; To describe how the situation of social or family ties is characterized for the purposes of configuring the electoral domicile. In other words, the aim is to individually analyze each of the three situations of ties in which they are admitted the configuration of the electoral domicile. This is a bibliographic, exploratory and qualitative research, based on the applicable legislation, doctrine and jurisprudence of the Superior Electoral Court - TSE. As a result, it was found that the concept of electoral domicile, provided for in the Electoral Code, was expanded by the Superior Electoral Court by adding political, economic, social or family ties as defining the citizen's electoral domicile.

Keywords: Civil Domicile. Electoral Domicile. Electoral Law. Jurisprudence. Superior Electoral Court.

1. INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objeto o tema “O Domicílio Eleitoral Legal e a Jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral” e busca analisar a relação entre o domicílio eleitoral legal e a jurisprudência do TSE. Este é um tema de grande relevância, pois há um elastecimento do conceito legal de domicílio eleitoral feito pela jurisprudência da Corte Superior Eleitoral.

A principal motivação para a elaboração deste trabalho surgiu da situação de que o domicílio eleitoral encontra regramento legal previsto no artigo 42, parágrafo único, do Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965) e o TSE elastece esse conceito, fazendo-se necessário analisar em quais situações o elastecimento do conceito legal de domicílio eleitoral é admitido.

Diante do exposto, a questão que norteia esta pesquisa é: Em quais situações a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite elastecer o conceito legal de domicílio eleitoral?

Acredita-se que o elastecimento do conceito legal de domicílio eleitoral se deu para, além de considerar o lugar de residência ou moradia do cidadão, também considerar como domicílio eleitoral o lugar em que o indivíduo possui vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares.

Assim, este estudo tem como objetivo geral compreender as situações em que a jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral admite elastecer o conceito legal de domicílio eleitoral.

Diante dessa perspectiva, para se alcançar o objetivo central, foram traçados três objetivos específicos, quais sejam: verificar como se caracteriza a situação de vínculo político para fins de configuração do domicílio eleitoral; apresentar como se caracteriza a situação de vínculo econômico para fins de configuração do domicílio eleitoral; descrever como se caracteriza a situação de vínculo social ou familiar para fins de configuração do domicílio eleitoral.

Quanto à metodologia empregada, trata-se de uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório e de natureza qualitativa, baseando-se na análise da legislação, da doutrina e da pesquisa jurisprudencial para alcançar os objetivos propostos.

Na fundamentação teórica, dialoga-se com a legislação eleitoral e civil aplicável, além da doutrina e, sobretudo, com a jurisprudência do TSE, através de seus julgados.

Esta pesquisa está dividida em seções, onde no primeiro momento fala-se sobre o alistamento eleitoral, seu conceito, requisitos e procedimentos para o alistamento eleitoral.

Na sequência, foram abordados o domicílio civil legal, o domicílio eleitoral legal, em que foram trazidas as disposições legais no âmbito do Código Civil e do Código Eleitoral, bem como a conceituação de cada um dos institutos.

Na próxima seção, houve a busca jurisprudencial em que o TSE elasteceu o conceito legal de domicílio eleitoral, com a abordagem de cada uma das hipóteses em que é admitida a elasticidade do conceito, quais sejam: caracterização do vínculo político, econômico, social ou familiar como definidores do domicílio eleitoral.

Por fim, houve a conclusão acerca deste instituto imprescindível para o alistamento eleitoral e o exercício da capacidade eleitoral ativa e passiva.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. CONCEITO, REQUISITOS E PROCEDIMENTOS PARA O ALISTAMENTO ELEITORAL

O alistamento eleitoral nada mais é que o ato que formaliza a aquisição de direitos políticos pelo cidadão politicamente capaz, dentre os quais os direitos de votar e de ser votado (Brasil, 1988).

A nossa Carta Magna de 1988, em seu art. 1º, parágrafo único, dispõe que: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, consagrando o princípio da soberania popular. Nesse sentido, Cândido (2016, p. 73), destacou que: “Consagra-se, assim, o princípio da soberania popular, que se viabiliza, regular e especialmente, através do voto, do qual o alistamento eleitoral é o pressuposto objetivo”. Ademais, o autor complementa que é através do alistamento, que o indivíduo se qualifica perante a Justiça Eleitoral, em que se opera sua inscrição no corpo eleitoral.

Zilio (2024, p. 226), conceitua como sendo alistamento eleitoral: “[...] o ato que qualifica o indivíduo como parte do corpo eleitoral e o eleva formalmente à condição de cidadão”.

Já Medeiros (2020, p. 38), leciona que: “Com o alistamento eleitoral adquire-se formalmente a capacidade eleitoral ativa: o nome do eleitor passa a integrar o cadastro eleitoral, tornando-o apto ao exercício do voto”.

Assim, pode-se conceituar o alistamento eleitoral como o ato que torna o cidadão apto a participar do processo eleitoral como eleitor, através do voto, e é materializado através do título de eleitor.

Desta forma, o alistamento eleitoral tem previsão constitucional estando expressamente previsto no seu texto, mais especificamente no seu art. 14, §§1º 2º e 3º, III, a saber:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:

- I - plebiscito;
- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

§ 1º O alistamento eleitoral e o voto são:

- I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos;
- II - facultativos para:

- a) os analfabetos;
- b) os maiores de setenta anos;
- c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos.

§ 2º Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

§ 3º São condições de elegibilidade, na forma da lei:

- I - a nacionalidade brasileira;
- II - o pleno exercício dos direitos políticos;
- III - o alistamento eleitoral;
- IV - o domicílio eleitoral na circunscrição;
- V - a filiação partidária;
- VI - a idade mínima de:
 - a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
 - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
 - d) dezoito anos para Vereador.

Ciente do conceito e da previsão constitucional do alistamento eleitoral, torna-se válido compreender os requisitos e o procedimento para sua efetivação, os quais foram

disciplinados na Constituição Federal, no Código Eleitoral e na Resolução TSE nº 23.659/2021.

A Constituição Federal traz expressamente que o alistamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. Traz ainda a previsão de que não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos.

Já o Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965), em seus artigos 42 a 45, traz as seguintes disposições sobre o alistamento eleitoral, senão vejamos:

Art. 42. O alistamento se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor.

Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

Art. 43. O alistando apresentará em cartório ou local previamente designado, requerimento em fórmula que obedecerá ao *modelo aprovado pelo Tribunal Superior*.

Art. 44. O requerimento, acompanhado de 3 (três) retratos, será instruído com um dos seguintes documentos, que não poderão ser supridos mediante justificação:

I – carteira de identidade *expedida pelo órgão competente do Distrito Federal ou dos estados*;

II – certificado de quitação do serviço militar;

III – certidão de idade extraída do registro civil;

IV – instrumento público do qual se infira, por direito ter o requerente idade superior a *dezoito anos* e do qual conste, também, os demais elementos necessários à sua qualificação;

V – documento do qual se infira a nacionalidade brasileira, *originária ou adquirida*, do requerente.

Parágrafo único. Será devolvido o requerimento que não contenha os dados constantes do modelo oficial, na mesma ordem, e em caracteres inequívocos.

Art. 45. O *escrivão*, o funcionário ou o *preparador* recebendo a fórmula e documentos determinará que o alistando *date e assine* a petição e em ato contínuo atestará terem sido *a data e a assinatura* lançados na sua presença; em seguida, tomará *a assinatura* do requerente na *folha individual de votação* e nas duas vias do título eleitoral, dando recibo da petição e do documento.

§ 1º - O requerimento será submetido ao despacho do juiz nas 48 (quarenta e oito) horas seguintes.

§ 2º - Poderá o juiz se tiver dúvida quanto à identidade do requerente ou sobre qualquer outro requisito para o alistamento, converter o julgamento em diligência para que o alistando esclareça ou complete a prova ou, se for necessário, compareça pessoalmente à sua presença.

§ 3º - Se se tratar de qualquer omissão ou irregularidade que possa ser sanada, fixará o juiz para isso prazo razoável.

§ 4º - Deferido o pedido, no prazo de cinco dias, o título e o documento que instruiu o pedido serão entregues pelo juiz, *escrivão*, funcionário ou *preparador*. A entrega far-se-á ao próprio eleitor, mediante recibo, ou a quem o eleitor autorizar por escrito o recebimento, cancelando-se o título cuja *assinatura* não for idêntica à do requerimento de inscrição e à do recibo. O recibo será obrigatoriamente anexado ao processo eleitoral, incorrendo o juiz que não o fizer na multa de um a cinco *salários mínimos regionais*, na qual incorrerão ainda o *escrivão*, funcionário ou *preparador*, se responsáveis, bem como qualquer deles, se entregarem ao eleitor o título cuja *assinatura* não for idêntica à do requerimento de inscrição e do recibo ou o fizerem a pessoa não autorizada por escrito.

§ 5º - A restituição de qualquer documento não poderá ser feita antes de despachado o pedido de alistamento pelo juiz eleitoral.

§ 6º - Quinzenalmente o juiz eleitoral fará publicar pela imprensa, onde houver, ou por editais, a lista dos pedidos de inscrição, mencionando os deferidos, os indeferidos e os convertidos em diligência, contando-se dessa publicação o prazo para os recursos a que se refere o parágrafo seguinte.

§ 7º - Do despacho que indeferir o requerimento de inscrição caberá recurso interposto pelo alistando e do que o deferir poderá recorrer qualquer delegado de partido.

Assim, o Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965), em seus artigos 42 a 45, disciplinou como se dá o alistamento eleitoral perante a Justiça Eleitoral, inclusive conceituando o instituto do domicílio eleitoral.

Quanto à Resolução TSE nº 23659/2021, esta “é um ato normativo que dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos, trazendo também previsão acerca do domicílio eleitoral”. Vale frisar que as resoluções do TSE não são leis, e não buscam introduzir novidades no ordenamento jurídico, mas tão somente servem para orientar todos os sujeitos envolvidos: partidos, coligações, federações partidárias, candidatas, candidatos, eleitoras e eleitores sobre os procedimentos previstos na legislação eleitoral. Desta forma, importante citar os artigos 22 a 28 da referida resolução:

Art. 22. Serão efetivadas no Cadastro Eleitoral as seguintes operações:

- I - alistamento;
- II - transferência;
- III - revisão; e
- IV - segunda via.

Art. 23. Para fins de fixação do domicílio eleitoral no alistamento e na transferência, deverá ser comprovada a existência de vínculo residencial, afetivo, familiar, profissional, comunitário ou de outra natureza que justifique a escolha do município.

§ 1º A fixação do domicílio eleitoral, inclusive para fins de candidatura, retroagirá à data em que requerida a operação de alistamento ou transferência que tenha sido devidamente concluída, independentemente da data em que seja processado o lote do Requerimento de Alistamento

Eleitoral (RAE) ou venham a ser consideradas satisfeitas eventuais diligências.

§ 2º Na revisão e na segunda via, a data de fixação do domicílio eleitoral não será alterada.

Art. 24. A situação da inscrição eleitoral define sua disponibilidade para o exercício do voto e para a realização das operações do Cadastro Eleitoral, e será uma das seguintes:

I - regular, quando a inscrição não estiver envolvida em duplicidade ou pluralidade e estiver disponível para o exercício do voto e habilitada para a transferência, a revisão e a segunda via;

II - suspensa, quando, em razão de conscrição ou de suspensão de direitos políticos, a inscrição estiver temporariamente indisponível para o exercício do voto, mas habilitada para a transferência, a revisão e a segunda via;

III - cancelada, quando a pessoa houver incorrido em uma das causas de cancelamento previstas na legislação eleitoral, ficando a inscrição indisponível para o exercício do voto e somente habilitada para a transferência ou a revisão nos casos previstos nesta Resolução;

IV - coincidente, quando estiver agrupada em decorrência de semelhança de dados biométricos ou biográficos identificada em batimento, e até a decisão da autoridade judiciária, não puder ser objeto de transferência e revisão, figurando como:

a) não liberada, se a inscrição coincidente não estiver disponível para o exercício do voto; e

b) liberada, se a inscrição coincidente estiver disponível para o exercício do voto;

V - incoincidente, quando estiver agrupada em decorrência de batimento, em razão de dados biométricos coletados na operação não coincidirem com os já existentes no cadastro e, até decisão da autoridade judiciária, não puder ser objeto de transferência e revisão e figurar, necessariamente, como não liberada; e

VI - inexistente, quando a inserção da inscrição no Cadastro Eleitoral for inviabilizada em decorrência de decisão de autoridade judiciária ou de atualização automática pelo sistema após o batimento, ficando indisponível para todos os fins.

Art. 25. É vedada a transferência e a revisão de inscrição envolvida em coincidência ou cancelada em decorrência de perda de direitos políticos ou por decisão de autoridade judiciária.

Art. 26. Será admitida transferência e revisão com reutilização do número de inscrição cancelada por motivo de falecimento, duplicidade ou pluralidade, não exercício do voto em três eleições consecutivas e revisão de eleitorado, desde que comprovada a inexistência de outra inscrição liberada, não liberada, regular ou suspensa, em nome da pessoa.

§ 1º Existindo mais de uma inscrição cancelada em nome da pessoa nas condições previstas no caput deste artigo, deverá ser aproveitada a que foi utilizada para o exercício do voto pela última vez ou, na ausência dela, a mais antiga.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, caso já não registrado no histórico, o código relativo ao cancelamento por determinação da autoridade judiciária deverá ser comandado para as inscrições que não forem regularizadas.

Art. 27. Será admitido o restabelecimento de inscrição cancelada por equívoco em virtude de incorreto lançamento dos códigos ASE relativos a

falecimento, decisão da autoridade judiciária e revisão do eleitorado. **Parágrafo único.** O restabelecimento será efetivado por meio de comando próprio e permitirá a utilização da inscrição para quaisquer operações.

Art. 28. Dentro dos 150 dias anteriores à data da eleição, não serão recebidos requerimentos de alistamento, transferência ou revisão.

Parágrafo único. O recebimento dos requerimentos de que trata o caput deste artigo será retomado em todas as unidades de atendimento da Justiça Eleitoral, em âmbito nacional, após o processamento dos dados de eleição, com observância à data-limite fixada na resolução que trata do cronograma do Cadastro Eleitoral.

Portanto, como visto, o ordenamento jurídico brasileiro, nas mais variadas esferas, desde a Constituição Federal de 1988, passando pelo Código Eleitoral e a Resolução do TSE, tratam e disciplinam sobre o instituto do alistamento eleitoral.

2.2. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DOMICÍLIO CIVIL LEGAL

Inicialmente, vale lembrar que o Código Civil de 1916, primeiro Código Civil do ordenamento jurídico brasileiro, já disciplinava o instituto do domicílio. Com o advento do novo Código Civil de 2002, que vigora até hoje, foram mantidas as disposições já existentes.

Assim, atualmente o domicílio civil tem previsão no Código Civil de 2002, mais precisamente no Título III – Do Domicílio, nos artigos 70 a 78 do diploma legal. O domicílio da pessoa natural vem disciplinado especificamente nos artigos 70 a 74, os quais dispõem:

Art. 70. O domicílio da pessoa natural é o lugar onde ela estabelece a sua residência com ânimo definitivo.

Art. 71. Se, porém, a pessoa natural tiver diversas residências, onde, alternadamente, viva, considerar-se-á domicílio seu qualquer delas.

Art. 72. É também domicílio da pessoa natural, quanto às relações concernentes à profissão, o lugar onde esta é exercida.

Parágrafo único. Se a pessoa exercitar profissão em lugares diversos, cada um deles constituirá domicílio para as relações que lhe corresponderem.

Art. 73. Ter-se-á por domicílio da pessoa natural, que não tenha residência habitual, o lugar onde for encontrada.

Art. 74. Muda-se o domicílio, transferindo a residência, com a intenção manifesta de o mudar.

Parágrafo único. A prova da intenção resultará do que declarar a pessoa às municipalidades dos lugares, que deixa, e para onde vai, ou, se tais declarações não fizer, da própria mudança, com as circunstâncias que a acompanharem.

Citada a previsão legal, é importante conceituar o domicílio civil. Segundo Farias et al. (2014, pp. 114-115),

Denomina-se domicílio o lugar que pode ser caracterizado como a sede jurídica dos negócios e interesses da pessoa. É onde ela se presume presente, pois é o espaço físico no qual habitualmente celebra atos jurídicos, encontra amigos e parentes, guarda seus pertences pessoais etc.

Ainda sobre o seu conceito, Tartuce (2012, p. 110), definiu que:

Em sentido amplo, o domicílio pode ser definido como o local em que a pessoa pode ser sujeito de direitos e deveres. Na ordem privada, conceituando Maria Helena Diniz como sendo a sede jurídica da pessoa, onde ela se presume presente para efeitos de direito e onde exerce ou pratica, habitualmente, seus atos e negócios jurídico.

Assim, o domicílio civil é delimitado pelo Código Civil Brasileiro e considera os aspectos objetivo e subjetivo para sua definição, onde o aspecto objetivo se caracteriza pelo estabelecimento de residência em determinado lugar e o subjetivo é caracterizado pela intenção de definitividade desta residência.

2.3. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE O DOMICÍLIO ELEITORAL LEGAL

O domicílio eleitoral tem previsão legal no Código Eleitoral (Lei nº 4.737/1965), mais precisamente no Título I – Da Qualificação e Inscrição, que, em seu artigo 42, parágrafo único, dispõe:

Art.42. O alistamento se faz mediante a qualificação e inscrição do eleitor.
Parágrafo único. Para o efeito da inscrição, é domicílio eleitoral o lugar de residência ou moradia do requerente, e, verificado ter o alistando mais de uma, considerar-se-á domicílio qualquer delas.

Deste modo, conforme a previsão legal acima citada, o conceito legal de domicílio eleitoral é o lugar de residência ou moradia do requerente, previsão esta que se confunde com a previsão legal de domicílio civil.

Ocorre que, embora o conceito legal de domicílio civil e o conceito legal de domicílio eleitoral se confundam, o TSE, através de sua jurisprudência, elasteceu o conceito legal de domicílio eleitoral para, além de considerar o lugar de residência ou moradia do cidadão, também considera como domicílio eleitoral o lugar em que o indivíduo possui vínculos

políticos, econômicos, sociais ou familiares. Nesse sentido, ensina Medeiros (2020, p. 470) que:

Uma das mais antigas e conhecidas lições do direito eleitoral – embasada, sobretudo, na jurisprudência do TSE – preconiza que o domicílio eleitoral não se confunde com o domicílio civil. Segundo esse raciocínio, o conceito de domicílio eleitoral é mais amplo que o domicílio civil e consiste no lugar em que o indivíduo mantém vínculo políticos, profissionais, patrimoniais ou afetivos.

Acerca desta ampliação do conceito de domicílio eleitoral pela jurisprudência, Zilio (2024, pp 227- 228) pontua que:

A jurisprudência acolhe um conceito amplo de domicílio eleitoral, sopesando diversas circunstâncias para a afeição do vínculo do eleitor com o local em que pretende exercer sua capacidade eleitoral. Desta feita, a conceituação de domicílio eleitoral abarca - na dicção do TSE38 - não apenas a residência ou moradia do eleitor, abrangendo, também, aquela localidade com a qual o eleitor tenha uma vinculação específica, seja na forma de exercício profissional (vínculo profissional), interesse patrimonial (vínculo patrimonial), reconhecida notoriedade no meio social daquela comunidade (vínculo social, político e afetivo). Neste sentido, aliás, o art. 23 da Res.-TSE nº 23.659/2021 prescreve que *"para fins de fixação do domicílio eleitoral no alistamento e na transferência, deverá ser comprovada a existência de vínculo residencial, afetivo, familiar, profissional, comunitário ou de outra natureza que justifique a escolha do município"*. E complementa o autor (mesma página): Cabe realçar que a definição trazida pela instrução normativa do TSE elenca as hipóteses de vínculo já admitidas pela jurisprudência dos tribunais eleitorais (vínculo residencial, afetivo, familiar, profissional, comunitário) e, ao final, emprega uma nomenclatura de singular indeterminação e vagueza (vínculo de outra natureza que justifique a escolha do município). Por fim, arremata: Se é certo que aludida expressão tem o escopo de não tornar exaustivo os vínculos elencados em sua redação, de modo a causar eventual prejuízo na fixação de domicílio eleitoral fora de suas hipóteses estritas, cabe registrar a relevante função da jurisprudência em não alargar demasiadamente as causas que justificam a criação de novos vínculos para fins de domicílio eleitoral. É que uma excessiva flexibilização do conceito de domicílio eleitoral torna inócuo esse requisito de elegibilidade e permite fraude ao cadastro eleitoral.

Contudo, tais aspectos/vínculos serão abordados com mais profundidade na seção seguinte deste artigo.

3. RESULTADOS

Foram selecionadas 08 jurisprudências, onde cada uma delas, depois de analisadas, serviu para embasar a discussão sobre os vínculos definidores do domicílio eleitoral, que foram expostos em 03 categorias: I) Vínculo Político; II) Vínculo Econômico; III) Vínculo Social ou Familiar

4. DISCUSSÃO

A discussão deste trabalho está baseada na jurisprudência do TSE e nas hipóteses em que a corte elasteceu o conceito legal de domicílio eleitoral.

Como já tratado anteriormente, há expressa disposição legal sobre o conceito de domicílio eleitoral. Ocorre que o TSE, através da sua jurisprudência, elasteceu o conceito legal de domicílio eleitoral, acrescentando os vínculos político, econômico, social ou familiar como definidores do domicílio eleitoral.

Assim, vale discutir sobre cada um desses vínculos em tópicos próprios a fim de analisá-los individualmente.

4.1. VÍNCULO POLÍTICO

Conforme se depreende do estudo dos casos concretos dos acórdãos que abaixo são citados e da sua própria semântica, o vínculo político, para fins de caracterização do domicílio eleitoral, pode ser conceituado como aquele vínculo que um cidadão tem em razão de sua atividade político-partidária em determinada cidade.

Em um de seus julgados, o TSE validou como domicílio eleitoral de um cidadão a cidade em que ele obteve votos em um pleito anterior em que foi eleito para o cargo de deputado federal. Trata-se do RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 85-51.2011.6.06.0122 - CLASSE 32 - MARACANAÚ – CEARÁ, que assim restou ementado:

RECURSO ESPECIAL. TRANSFERÊNCIA DE DOMICÍLIO ELEITORAL. VÍNCULO POLÍTICO. SUFICIÊNCIA. PROVIMENTO.

1. A jurisprudência desta Corte se fixou no sentido de que a demonstração do vínculo político é suficiente, por si só, para atrair o domicílio eleitoral, cujo conceito é mais elástico que o domicílio no Direito Civil (AgR-Al nº 7286/PB, ReI. Mi Nancy Andrighi, DJE de 14.3.2013).

2. Recurso especial provido. ([Ac. de 8.4.2014 no REspe nº 8551, rel. Min. Luciana Lóssio](#)).

Em outro julgado, mais especificamente no julgamento do AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL ELEITORAL Nº 18.124 - CLASSE 22a - RIO GRANDE DO SUL (58a Zona - Monte Alegre dos Campos):

Domicílio eleitoral. O domicílio eleitoral não se confunde, necessariamente, com o domicílio civil.

A circunstância de o eleitor residir em determinado município não constitui obstáculo a que se candidate em outra localidade onde é inscrito e com a qual mantém vínculos (negócios, propriedades, atividades políticas). ([Ac. de 16.11.2000 no AgRgREspe nº 18124, rel. Min. Garcia Vieira, red. designado Min. Fernando Neves](#)).

Portanto, conforme se verifica dos casos acima, é pacífico na jurisprudência da Corte Superior Eleitoral que o vínculo político pode ser considerado para fins de caracterização do domicílio eleitoral.

4.2. VÍNCULO ECONÔMICO

Consoante se depreende do estudo dos casos concretos dos acórdãos que abaixo são citados e da própria semântica, o vínculo econômico, para fins de caracterização do domicílio eleitoral, pode ser conceituado como aquele vínculo que um cidadão tem em razão de sua atividade econômica exercida em determinada cidade, como por exemplo, onde seja proprietário de empresa ou de investimentos relevantes (patrimonial, comercial ou econômico).

Nesse sentido, a Corte Superior Eleitoral também decidiu no julgamento do REspe nº 10972, de 25.5.893, que teve como Relator o Ministro Carlos Velloso:

CRIME ELEITORAL. CARACTERIZAÇÃO: AUSÊNCIA. DOMICÍLIO ELEITORAL. VÍNCULO PATRIMONIAL. CÓDIGO ELEITORAL, ART. 350.

I - A jurisprudência desta Corte é no sentido de não se configurar falsidade ideológica, quando couber à autoridade pública averiguar a fidelidade da declaração que lhe prestada. (Precedente: Acórdão nº 6.460/78).

II Admite-se o domicílio eleitoral em localidade onde eleitor mantenha vínculo patrimonial.

III Recurso especial não conhecido. ([Ac. nº 13459 no REspe nº 10972, de 25.5.93, rel. Min. Carlos Velloso](#)).

Ainda tratando sobre o vínculo patrimonial, o TSE, no julgamento do RECURSO Nº-11.814 - CLASSE 4a - AGRAVO - SÃO PAULO (78ª Zona - Nova Granada), assim dispôs:

Crime eleitoral. Inscrição fraudulenta como eleitor (Código Eleitoral, art. 289).

I - Admite-se o domicílio eleitoral em localidade onde o eleitor mantenha vínculo patrimonial. No caso, a recorrente foi contemplada, no inventário do seu pai, com uma parte ideal no imóvel rural, situado no distrito e município de Onda Verde, onde o casal comprovou possuir interesses na produção agrícola do imóvel, em que, com frequência, permanecia, administrado pelo cônjuge-varão, também recorrente.

II - Ofensa ao art. 42, parágrafo único, do Código Eleitoral, caracterizada.

III - Recurso especial provido, a fim de reformar o acórdão recorrido e absolver os recorrentes das penas que lhes foram impostas. ([Ac. de 1º.9.94 no Ag nº 11814, rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro](#)).

Logo, já é pacífico na jurisprudência da Corte Superior Eleitoral que o vínculo patrimonial pode ser considerado para fins de caracterização do domicílio eleitoral, de acordo com os casos acima analisados pela Corte.

4.3. VÍNCULO SOCIAL OU FAMILIAR

Assim como na análise dos demais vínculos, conforme se depreende do estudo dos casos concretos dos acórdãos abaixo citados e da própria semântica, o vínculo social, para fins de caracterização do domicílio eleitoral, pode ser conceituado como aquele vínculo que o indivíduo tem em razão do parentesco com pessoas de determinada localidade. Em um de seus julgados, o TSE validou como domicílio eleitoral de um cidadão a cidade em que possui laços familiares, informando endereço de imóvel verdadeiramente pertencente a sua família, especificamente a seu sogro.

A Corte Superior Eleitoral, nos autos do RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 0600634-59.2018.6.09.0000 – PETROLINA DE GOIÁS – GOIÁS, assim entendeu:

HABEAS CORPUS. RECURSO ORDINÁRIO. PRETENSÃO. TRANCAMENTO. AÇÃO PENAL. DELITO. ART. 350 DO CÓDIGO ELEITORAL. INSERÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA DE RESIDÊNCIA EM DOCUMENTO PARA FINS ELEITORAIS. ALEGAÇÃO. AUSÊNCIA. JUSTA CAUSA.

1. Ainda que a decisão regional esteja alinhada à jurisprudência – no sentido de que não é possível exame aprofundado de provas na via estreita do writ, o que deve, em regra, ocorrer no âmbito da própria ação penal –, a questão alusiva à existência de vínculos aptos à caracterização do domicílio eleitoral do recorrente pode, desde logo, ser aferida, de modo a afastar o alegado

crime de falsidade do art. 350 do Código Eleitoral, imputado na denúncia. (RHC 56-42, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 2.2.2016).

2. A jurisprudência do Tribunal há muito está consolidada no sentido de que “o conceito de domicílio eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e se satisfaz com a demonstração de vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares” (REspe 374-81, rel. designado Ministro Dias Toffoli, DJE de 4.8.2014). (AgR-AI 72-86, rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 14.3.2013).

3. O auto de averiguação do ano de 2016 e a certidão emitida em 2017 indicaram que o paciente frequentava a cidade e nela possuía vínculos familiares, o que é corroborado pela documentação trazida no writ (certidões de registro de imóveis dos sogros e certidão de nascimento da consorte), permitindo-se inferir a veracidade da declaração do domicílio no âmbito do cartório eleitoral, evidenciando a falta de justa causa apta para apuração do delito do art. 350 do Código Eleitoral. Recurso ordinário provido a fim de trancar a ação penal proposta contra o paciente. ([Ac. de 22.11.2018 no RHC nº 060063459, rel. Min. Admar Gonzaga](#)).

Em outro julgado, considerou-se o vínculo familiar de um candidato o município de residência de seu filho, senão vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DOMICÍLIO ELEITORAL. CONCEITO ELÁSTICO. TRANSFERÊNCIA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 55, § 1º, III, DO CÓDIGO ELEITORAL. NÃO PROVIMENTO.

1. Na espécie, a declaração subscrita por delegado de polícia constitui requisito suficiente para comprovação da residência do agravado e autoriza a transferência de seu domicílio eleitoral, nos termos do art. 55, § 1º, III, do CE.

2. O TSE já decidiu que o conceito de domicílio no Direito Eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e satisfaz-se com a demonstração de vínculo político, social ou afetivo. No caso, o agravado demonstrou vínculo familiar com o Município de Barra de Santana/PB, pois seu filho reside naquele município. (ti REspe no 85-51.2011.6.06.0122/CE 5).

3. O provimento do presente recurso especial não demanda o revolvimento de fatos e provas, mas apenas sua correta reavaliação jurídica, visto que as premissas fáticas encontram-se delineadas no acórdão regional. Precedentes.

4. “Agravado regimental não provido”. (AgR-AI nº 7286/PB, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 14.3.2013). (Ac. de 5.2.2013 no AgR-AI nº 7286, rel. Min. Nancy Andrighi.)

É relevante citar um outro julgado em que se considerou o vínculo familiar no local onde tem domicílio o genitor do cidadão. Nesse sentido, a ementa do acórdão (Ac. de 24.8.2004 no AgRgAg nº 4788, rel. Min. Luiz Carlos Madeira):

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 4.788 - CLASSE 2a - MINAS GERAIS (Grupiara -110a - Zona - Estrela do Sul). Agravado de Instrumento. Negado seguimento. Agravado Regimental. Improvido. Domicílio eleitoral. Provada a filiação, além de outros vínculos com o município, é de se deferir a inscrição do eleitor no município onde

tem domicílio seu genitor. (Agravo Regimental improvido). ([Ac. de 24.8.2004 no AgRgAg nº 4788, rel. Min. Luiz Carlos Madeira](#)).

Por fim, até em um julgamento de demanda criminal, o RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 0600634-59.2018.6.09.0000 – PETROLINA DE GOIÁS – GOIÁS, que envolvia o tema domicílio eleitoral e a eventual ocorrência de crime de falsidade, previsto no art. 350 do Código Eleitoral, o TSE assim se manifestou:

HABEAS CORPUS. RECURSO ORDINÁRIO. PRETENSÃO. TRANCAMENTO. AÇÃO PENAL. DELITO. ART. 350 DO CÓDIGO ELEITORAL. INSERÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA DE RESIDÊNCIA EM DOCUMENTO PARA FINS ELEITORAIS. ALEGAÇÃO. AUSÊNCIA. JUSTA CAUSA.

1. Ainda que a decisão regional esteja alinhada à jurisprudência – no sentido de que não é possível exame aprofundado de provas na via estreita do writ, o que deve, em regra, ocorrer no âmbito da própria ação penal –, a questão alusiva à existência de vínculos aptos à caracterização do domicílio eleitoral do recorrente pode, desde logo, ser aferida, de modo a afastar o alegado crime de falsidade do art. 350 do Código Eleitoral, imputado na denúncia. (RHC 56-42, rel. Min. Luciana Lóssio, DJE de 2.2.2016).

2. A jurisprudência do Tribunal há muito está consolidada no sentido de que o conceito de domicílio eleitoral é mais elástico do que no Direito Civil e se satisfaz com a demonstração de vínculos políticos, econômicos, sociais ou familiares. (REspe 374-81, rel. designado Ministro Dias Toffoli, DJE de 4.8.2014). (AgR-AI 72-86, rel. Min. Nancy Andrighi, DJE de 14.3.2013).

3. O auto de averiguação do ano de 2016 e a certidão emitida em 2017 indicaram que o paciente frequentava a cidade e nela possuía vínculos familiares, o que é corroborado pela documentação trazida no writ (certidões de registro de imóveis dos sogros e certidão de nascimento da consorte), permitindo-se inferir a veracidade da declaração do domicílio no âmbito do cartório eleitoral, evidenciando a falta de justa causa apta para apuração do delito do art. 350 do Código Eleitoral. Recurso ordinário provido a fim de trancar a ação penal proposta contra o paciente. ([Ac. de 22.11.2018 no RHC nº 060063459, rel. Min. Admar Gonzaga](#)).

Portanto, assim como nos outros vínculos acima estudados, é pacífico na jurisprudência da Corte Superior Eleitoral que o vínculo social ou familiar pode ser considerado para fins de caracterização do domicílio eleitoral, conforme se vê nos casos acima analisados pelo Tribunal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou a relação entre o domicílio eleitoral legal e a jurisprudência do TSE a partir de uma análise conceitual do domicílio eleitoral, previsto expressamente no

Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965), e na jurisprudência do TSE, onde esta elasteceu tal conceito em algumas situações.

Após o devido cotejo entre o domicílio eleitoral legal e a pesquisa jurisprudencial junto ao TSE, foi possível averiguar e compreender, individualmente, as situações em que a jurisprudência da Corte Eleitoral admite ampliar o conceito legal de domicílio eleitoral.

Assim, foram analisadas, individualmente, as três situações de vínculos que o TSE entende como configuradoras do domicílio eleitoral. Com base nos julgados, analisou-se os vínculos político, econômico, social ou familiar e se pôde extrair uma definição acerca dos seus conceitos, com base nos casos concretos submetidos à análise da Corte Eleitoral.

Deste modo, alcançados os objetivos específicos, conclui-se que atingido o objetivo geral do trabalho, que consiste em compreender as situações em que a jurisprudência do TSE admite elastecer o conceito legal de domicílio eleitoral previsto no art. 42, parágrafo único, da Lei nº 4737/1965 (Código Eleitoral).

Cumprir registrar ainda que, embora seja uma matéria pacífica no âmbito do TSE, a questão da configuração do domicílio eleitoral e as consequências do elastecimento do seu conceito para fins de seu reconhecimento, tem sido objeto de pauta, principalmente nas proximidades das eleições, onde há muitos pedidos de transferência eleitoral.

Quanto a esse ponto, não objeto deste estudo, vislumbra-se a necessidade de um estudo mais aprofundado, apontando as consequências e resultados na vida política e social de municípios brasileiros, uma vez que há inúmeros municípios em que o número de eleitores é superior ao de habitantes.

Portanto, ficou constatado, como resultado, que o conceito legal de domicílio eleitoral, previsto no Código Eleitoral, foi ampliado pelo Tribunal Superior Eleitoral ao acrescentar os vínculos político, econômico, social ou familiar como elementos definidores do domicílio eleitoral do cidadão e não somente o lugar de residência ou moradia do requerente.

REFERÊNCIAS

Ac. nº 13459 no REspe nº 10972, de 25.5.93, rel. Min. Carlos Velloso. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 12 maio. 2025.

Ac. de 1º.9.94 no Ag nº 11814, rel. Min. Antônio de Pádua Ribeiro. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 12 maio. 2025.

Ac. de 16.11.2000 no AgRgREspe nº 18124, rel. Min. Garcia Vieira, red. designado Min. Fernando Neves. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 15 maio. 2025.

Ac. de 24.8.2004 no AgRgAg nº 4788, rel. Min. Luiz Carlos Madeira. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 10 maio. 2025.

Ac. de 5.2.2013 no AgR-AI nº 7286, rel. Min. Nancy Andrighi. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 13 maio. 2025.

[Ac. de 8.4.2014 no REspe nº 8551, rel. Min. Luciana Lóssio](#). Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 12 maio. 2025.

Ac. de 22.11.2018 no RHC nº 060063459, rel. Min. Admar Gonzaga. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 17 maio. 2025.

AgR-AI nº 7286/PB, Rel. Mi Nancy Andrighi, DJE de 14.3.2013. Disponível em: <https://temasselecionados.tse.jus.br/temas-selecionados/eleitor-do-alistamento-ao-voto/domicilio-eleitoral>. Acesso em: 16 maio. 2025.

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: 15 maio. 2025.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei nº 4.737/1965** – Institui o Código Eleitoral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737compilado.htm. Acesso em: 30 abr. 2025.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Nº 3.071, de 1º de Janeiro de 1916** – Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm. Acesso em: 25 abr. 2025.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. CASA CIVIL. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei Nº 10.406, de 10 de Janeiro de 2002** – Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 03 maio. 2025.

CÂNDIDO, J. J. **Direito eleitoral brasileiro**. 16 ed. Revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Edipro, 2016.

FARIAS, C. C. *et al.* **Código civil para concursos**. 2. ed. revisada, ampliada e atualizada. Salvador: JusPodivm, 2014.

MEDEIROS, M. N. **Legislação eleitoral comentada e anotada**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2020.

TARTUCE, F. **Manual de direito civil**: volume único. 2. ed. Revista, atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. SECRETARIA DE GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DO CONHECIMENTO. COORDENADORIA DE JURISPRUDÊNCIA E LEGISLAÇÃO. SEÇÃO DE LEGISLAÇÃO. **Resolução do TSE nº 23659/2021** - Dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/2021/resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021>. Acesso em: 05 maio. 2025.

ZILIO, R. L. **Direito eleitoral**. 10 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

*O promotor de justiça como agente
de ressocialização no sistema
penitenciário*



THIAGO QUEIROZ DE BRITO

Promotor de Justiça no Ministério Público no Estado do Piauí, Ex-Defensor Público do Estado de Mato Grosso (DPE-MT), Ex-Analista Judiciário do TJPI, Ex-Policial Penal SEJUS-PI, Bacharelado em Direito pelo Centro de Ensino Unificado de Teresina (CEUT), Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Internacional Signorelli.

O PROMOTOR DE JUSTIÇA COMO AGENTE DE RESSOCIALIZAÇÃO NO SISTEMA PENITENCIÁRIO

RESUMO

O presente artigo examina, sob uma perspectiva constitucional, humanista e garantista, o papel do Promotor de Justiça como agente ativo na promoção da ressocialização de pessoas privadas de liberdade no sistema penitenciário brasileiro. Longe de se limitar à atuação repressiva e persecutória, o Ministério Público assume a função de fiscal da execução penal e de indutor de políticas públicas voltadas à inclusão, à proteção dos direitos fundamentais e à reintegração social dos apenados. A análise contempla os fundamentos constitucionais, as atribuições legais, a doutrina especializada e diversas práticas institucionais voltadas à efetivação da dignidade da pessoa humana no contexto prisional.

Palavras-chave: Ministério Público. Ressocialização. Dignidade da Pessoa Humana. Execução Penal. Direitos Humanos.

ABSTRACT

This article examines, from a constitutional, humanistic, and rights-based perspective, the role of the Public Prosecutor as an active agent in promoting the resocialization of individuals deprived of liberty within the Brazilian prison system. Far from being limited to a repressive and accusatory function, the Public Prosecutor's Office assumes the role of overseeing criminal sentence enforcement and promoting public policies aimed at inclusion, the protection of fundamental rights, and the social reintegration of inmates. The analysis addresses constitutional foundations, legal responsibilities, specialized doctrine, and various institutional practices aimed at ensuring the effectiveness of human dignity within the prison context.

Keywords: Public Prosecutor's Office; Resocialization; Human Dignity; Criminal Enforcement; Human Rights.

1. Introdução

O sistema penal brasileiro, historicamente marcado por práticas excludentes, superlotação carcerária e violações de direitos humanos, exige uma atuação institucional comprometida com a reconstrução de trajetórias e com a promoção da dignidade da pessoa humana. Nesse cenário, o Ministério Público emerge como agente estratégico não apenas da legalidade, mas também da transformação social, assumindo papel protagonista na

concretização de políticas públicas voltadas à ressocialização das pessoas privadas de liberdade.

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público a missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Essa missão ultrapassa a função tradicional de titular da ação penal, projetando-se como dever institucional de fiscalização da execução da pena, de indução de políticas inclusivas e de enfrentamento das desigualdades estruturais que permeiam o sistema de justiça criminal.

Este artigo propõe uma análise crítica e propositiva da atuação do Promotor de Justiça no âmbito da execução penal, considerando-o não apenas como fiscal da lei, mas como agente de ressocialização. Para tanto, examina os fundamentos constitucionais dessa atuação, as atribuições legais conferidas ao Ministério Público, as estratégias de fiscalização do sistema prisional, a promoção de alternativas penais e de práticas restaurativas, bem como o acompanhamento das políticas públicas voltadas aos egressos do sistema penitenciário.

Ao reforçar a centralidade da dignidade da pessoa humana como norte da atuação ministerial, busca-se contribuir para a consolidação de um modelo penal menos punitivo, mais inclusivo e orientado à prevenção da reincidência, à reintegração social e à efetividade dos direitos fundamentais.

2. A Dignidade da pessoa humana como fundamento da atuação ministerial no sistema penal

2.1. A Constituição Federal e o art. 127: Defesa da Ordem Jurídica e dos Interesses Sociais

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) conferiu ao Ministério Público um papel central na estrutura de defesa do Estado Democrático de Direito, estabelecendo, no art. 127, que a instituição é essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Essa disposição constitucional expressa de maneira clara a missão do Ministério Público como guardião da legalidade e da justiça, transcendendo uma concepção meramente processual para firmá-lo como agente de transformação social.

A expressão "defesa da ordem jurídica" possui caráter multifacetado. Ela abrange não apenas a atuação na esfera penal — com a persecução de infrações penais e a promoção da responsabilização criminal — mas também a tutela mais ampla dos direitos fundamentais, dos princípios constitucionais e da integridade do sistema jurídico enquanto instrumento de proteção à dignidade da pessoa humana (ALMEIDA, 2015).

Nos termos da Constituição de 1988, a ordem jurídica não se reduz a um conjunto abstrato de normas, mas representa um sistema de garantias voltado à salvaguarda de valores fundamentais, sendo a dignidade da pessoa humana seu núcleo estruturante.

No âmbito penal, a defesa da ordem jurídica impõe ao Ministério Público não apenas o dever de acusar, mas também o de zelar pela legalidade e pela legitimidade da persecução penal. Isso compreende o controle da atividade investigativa, a fiscalização da regularidade do processo, a promoção da justiça material e, quando necessário, a atuação para evitar persecuções injustas — seja mediante o reconhecimento da atipicidade de condutas, seja pelo requerimento de absolvição diante da insuficiência de provas.

A atuação ministerial, nesse contexto, distancia-se da figura do mero acusador público, assumindo o perfil de custos iuris: defensor do ordenamento jurídico em sua integralidade, inclusive no tocante aos direitos do investigado ou réu à ampla defesa, ao contraditório, ao devido processo legal e à integridade física e moral.

O comando constitucional relativo à defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis amplia, ainda, o campo de atuação do Ministério Público para além da esfera penal, alcançando áreas como infância e juventude, meio ambiente, direitos do consumidor, patrimônio público, saúde e educação. Contudo, também na seara penal essa diretriz se mostra essencial, uma vez que o processo penal representa espaço de tensão constante entre direitos fundamentais — como a liberdade e a presunção de inocência — e o interesse público na repressão ao crime.

A função ministerial, nesse cenário, deve pautar-se por critérios de proporcionalidade, razoabilidade, seletividade e eficiência, sempre orientada pela proteção da pessoa humana, inclusive do réu, que permanece titular de direitos fundamentais. Como afirmam Martins e Araújo (2018, p. 10):

Não resta dúvida: uma instituição que é intitulada de guardiã da Constituição e representante de toda uma sociedade não pode ser esquecida como peça fundamental e eficaz na proteção dos direitos do homem. E um dos

meios práticos para tanto é a própria investigação criminal realizada pelo órgão. Um conjunto de esforços entre polícia e Ministério Público no combate à criminalidade é o melhor caminho a ser tomado na proteção dos preceitos constitucionais, dentre eles as prerrogativas inerentes ao homem. (MARTINS E ARAÚJO, 2018, p.10).

Dessa forma, a atuação ministerial deve estar fundada não apenas em uma legalidade formal, mas em uma legalidade substancial, comprometida com os princípios constitucionais. A atuação do Ministério Público no sistema penal deve estar voltada à redução de seletividades indevidas, ao enfrentamento de práticas discriminatórias, à repressão à violência institucional e à promoção de políticas públicas que assegurem uma resposta penal racional, justa e eficiente.

Por fim, a compreensão do Ministério Público como defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais implica a responsabilidade institucional de promover a transformação de estruturas sociais desiguais, especialmente no que tange ao sistema penal, marcado por profundas assimetrias raciais, sociais e econômicas. A dignidade da pessoa humana, nesse contexto, deixa de ser um princípio abstrato e se converte em critério concreto de legitimidade da atuação penal.

Esse cenário confere especial relevo ao papel do Ministério Público na garantia dos direitos fundamentais das pessoas custodiadas pelo Estado, notadamente no sistema prisional.

2.2. A Promoção dos Direitos Humanos, Inclusive dos Presos

A promoção dos direitos humanos, no contexto da população carcerária, representa um dos principais desafios do Estado Democrático de Direito. Conforme ensinam Ribeiro e Silva (2024), a atuação do Ministério Público nesse campo visa assegurar que o cumprimento da pena respeite os limites constitucionais e legais, especialmente no que se refere à dignidade da pessoa humana, à vedação de penas cruéis e desumanas, e ao direito à integridade física e psíquica do apenado.

Para tanto, o Ministério Público realiza inspeções periódicas nos estabelecimentos prisionais, fiscaliza o fornecimento de alimentação, assistência médica, jurídica, educacional e religiosa, e atua judicialmente por meio de recomendações, termos de ajustamento de conduta e ações civis públicas voltadas à correção de deficiências estruturais. Também acompanha

processos de progressão de regime, concessão de livramento condicional, indulto e comutação de penas, assegurando que tais benefícios sejam concedidos com base em critérios objetivos e igualitários.

Dessa forma, reafirma-se que a atuação ministerial no sistema penal não se restringe à responsabilização criminal, abrangendo igualmente a proteção integral dos direitos humanos — inclusive daqueles em situação de vulnerabilidade institucional, como os presos. Tal postura é indispensável à consolidação de um sistema de justiça penal comprometido com os valores constitucionais e com a efetividade da dignidade da pessoa humana.

A centralidade desse princípio impõe ao Ministério Público uma atuação que vá além da persecução penal, exigindo fundamentos éticos e jurídicos compatíveis com o compromisso da pessoa humana como valor máximo do ordenamento.

2.3. A Dignidade da Pessoa Humana como Pilar da Atuação Ministerial

A dignidade da pessoa humana, consagrada no art. 1º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, constitui o núcleo axiológico do ordenamento jurídico brasileiro. A partir dessa centralidade, todas as instituições estatais devem orientar suas ações à promoção, proteção e concretização desse princípio, inclusive o Ministério Público, cuja missão, como já apontado, é a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais.

Assim, a dignidade da pessoa humana não constitui apenas um valor a ser respeitado, mas um verdadeiro parâmetro normativo que orienta a legitimidade da atuação ministerial em todas as esferas, inclusive na criminal.

A atuação do Ministério Público deve buscar conter abusos e corrigir distorções que comprometam a integridade dos direitos fundamentais. Mesmo na condição de titular da ação penal pública, deve pautar-se pela razoabilidade e proporcionalidade, evitando práticas persecutórias excessivas, seletividades injustificadas e a reprodução de desigualdades estruturais.

No campo da persecução penal, conforme ensina Aury Lopes Jr. (2019), a dignidade da pessoa humana impõe limites e deveres. O acusado deve ser tratado com respeito à sua integridade física, moral e jurídica, assim como a vítima e a sociedade merecem resposta

estatal efetiva na proteção dos bens jurídicos relevantes. Essa resposta, no entanto, deve ocorrer dentro dos marcos do devido processo legal, da presunção de inocência e da vedação ao arbítrio.

Nessa medida, o Ministério Público atua como mediador entre o poder punitivo do Estado e os direitos fundamentais, exercendo suas atribuições em conformidade com a Constituição e com os tratados internacionais de direitos humanos.

O reconhecimento da dignidade como princípio estruturante também impõe ao Ministério Público o dever de atuar por um sistema de justiça penal equitativo, que não reforce desigualdades históricas. A seletividade penal — que recai de forma desproporcional sobre grupos vulnerabilizados, especialmente pobres, negros e moradores das periferias — deve ser enfrentada por meio dos instrumentos institucionais disponíveis, como recomendações, inquéritos civis, ações civis públicas e o controle externo da atividade policial (SILVEIRA, SILVA, SILVA, 2019).

Além disso, a dignidade da pessoa humana exige uma atuação sensível às vulnerabilidades sociais e à complexidade dos casos concretos. A atuação padronizada e impessoal compromete a eficácia e a legitimidade do Ministério Público, que deve contribuir não apenas para a repressão ao crime, mas também para a prevenção da criminalidade e para a reconstrução de vínculos sociais com base na justiça material.

Em síntese, a dignidade da pessoa humana não é um simples adorno retórico da atuação ministerial, mas um imperativo constitucional que orienta e limita todas as suas funções institucionais. Atuando como garantidor da legalidade e promotor da justiça, o Ministério Público deve manter seu compromisso inarredável com os valores democráticos, respeitando e concretizando a dignidade de todos os indivíduos, inclusive daqueles em conflito com a lei — especialmente na fase de execução da pena, em que a proteção aos direitos fundamentais assume relevância ainda maior diante da vulnerabilidade do apenado.

3. Fiscalização da execução penal como instrumento de controle e promoção de direitos

3.1. Da atuação na fiscalização das condições carcerárias e das visitas regulares a estabelecimentos prisionais e seus efeitos práticos.

A atuação do Ministério Público na execução penal encontra respaldo direto na Lei nº 7.210/1984 — a Lei de Execução Penal (LEP) —, especialmente no art. 66, que atribui ao juízo da execução o dever de inspecionar os estabelecimentos prisionais e tomar providências em caso de irregularidades. Ao Ministério Público, por sua vez, compete fiscalizar a legalidade dessa atuação, exercendo, portanto, papel de controle e garantia de direitos.

Trata-se de uma função essencial à proteção dos direitos fundamentais do apenado, assegurando que o cumprimento da pena ocorra dentro dos limites constitucionais e sob a égide do princípio da dignidade da pessoa humana. Nesse contexto, a atuação do Promotor de Justiça deve ser contínua, proativa e pautada no uso eficiente dos instrumentos legais disponíveis, de modo a assegurar a regularidade e a legitimidade da execução penal.

Entre as atribuições específicas elencadas no art. 66 da LEP, destacam-se a verificação da legalidade das penas impostas, a apuração de faltas disciplinares, a análise das condições materiais do cumprimento da pena e a fiscalização quanto à ocorrência de abusos de autoridade ou de violações a direitos.

Nesse cenário, o Promotor de Justiça assume a função de fiscal da lei, não apenas para assegurar que a pena seja executada nos termos fixados pela decisão judicial, mas também para garantir que esse cumprimento se dê em condições compatíveis com os direitos e garantias fundamentais dos apenados.

As visitas regulares a estabelecimentos prisionais constituem uma das formas mais eficazes de atuação fiscalizatória. Previstas no art. 66, inciso IV, da LEP, essas diligências são reconhecidas como mecanismos de controle direto sobre a realidade carcerária.

De acordo com a obra *A Visão do Ministério Público sobre o Sistema Penal Brasileiro*, do Conselho Nacional do Ministério Público (2018), tais inspeções permitem ao Promotor de Justiça identificar deficiências estruturais, violações de direitos, superlotação, carência alimentar, problemas sanitários, ausência de assistência médica, jurídica ou religiosa, entre outras situações que comprometem a legalidade da execução penal.

A presença contínua do Ministério Público nas unidades prisionais possui também importante efeito inibitório contra práticas abusivas por parte de agentes estatais. O impacto prático dessas visitas transcende a dimensão simbólica ou burocrática: quando realizadas com regularidade e acompanhadas de providências efetivas — como recomendações, requisições

de instauração de procedimentos administrativos e ações civis públicas —, essas inspeções podem produzir melhorias concretas nas condições carcerárias locais.

Essa atuação fiscalizadora não se limita ao controle de legalidade, mas incorpora a função de promoção dos direitos humanos, contribuindo para a humanização da pena (CNMP, 2018). A sistematização dessas visitas permite, ainda, a coleta de elementos empíricos que subsidiam a atuação judicial e extrajudicial do Ministério Público, inclusive no ajuizamento de ações estruturais destinadas à adequação do sistema prisional às exigências constitucionais.

A identificação de padrões reiterados de violações pode justificar a articulação coordenada com outros órgãos, como a Defensoria Pública, os Conselhos Penitenciários e entidades da sociedade civil, ampliando o alcance das medidas adotadas. Trata-se de uma função estratégica que reforça o papel do Ministério Público como agente de transformação institucional no âmbito da execução penal.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 592.581 (STF, 2010), reconheceu a legitimidade do Ministério Público para propor ações civis públicas com o objetivo de proteger os direitos dos presos. Essa decisão reforça a natureza proativa da instituição, especialmente diante da inércia ou omissão do Poder Executivo em garantir condições mínimas de cumprimento da pena.

Por fim, é fundamental que o Promotor de Justiça compreenda a execução penal não como etapa acessória da jurisdição criminal, mas como fase autônoma que demanda vigilância constante e atuação responsiva. Nesse sentido, a cartilha de fiscalização carcerária elaborada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (2017) orienta:

“A fiscalização dos estabelecimentos penais não se resume à simples verificação das condições materiais das casas prisionais, embora o estado e a lotação do estabelecimento possam contribuir com o nível de controle que se pretenda ter em relação ao universo carcerário. Qualquer que seja o objetivo, não é possível construir projetos ou planejar melhorias sem que se tenha conhecimento real sobre a situação carcerária. No que diz respeito com a atividade fiscalizatória do Ministério Público, a informação obtida formalmente de agentes públicos, presos, familiares e demais atores do sistema prisional deve ser analisada em complemento com outros elementos de convicção, pelo cotejo entre fontes independentes e pelo conhecimento pessoal do agente encarregado das inspeções. Nesse contexto, é importante compreender que a realidade prisional é construída a partir de pedaços de informação que devem ser colhidos diretamente junto aos vetores que a transmitem. E quem convive de maneira mais próxima com o cotidiano prisional são os servidores penitenciários, os presos e seus visitantes.” (MPRS, 2017, p. 7-8)

3.2. Inspeções como Instrumento de Estímulo à Ressocialização: Acesso à Educação, Trabalho e Saúde

As inspeções ministeriais em unidades prisionais constituem instrumentos fundamentais para a efetivação de direitos essenciais das pessoas privadas de liberdade, especialmente nas áreas de educação, trabalho e saúde. Tais diligências permitem identificar falhas estruturais e omissões estatais, possibilitando ao Ministério Público exigir providências concretas dos responsáveis (CNMP, 2020).

Na área da educação, o Ministério Público pode atuar para assegurar o acesso ao ensino regular e à educação profissionalizante, exigindo do Estado a disponibilização de estrutura física, pessoal qualificado e materiais didáticos adequados. No tocante ao trabalho prisional, cabe fiscalizar a oferta de atividades laborais, a observância da remuneração legalmente prevista, bem como o respeito aos critérios objetivos de seleção e ao princípio da não discriminação.

No campo da saúde, as inspeções verificam a presença de profissionais de saúde, a regularidade no fornecimento de medicamentos e as condições sanitárias gerais das celas e demais dependências. Em caso de omissão, o Ministério Público pode adotar medidas administrativas, extrajudiciais ou judiciais para assegurar o atendimento adequado à população carcerária.

Com isso, as inspeções transformam-se em mecanismos efetivos de estímulo à ressocialização, garantindo que o cumprimento da pena ocorra em conformidade com os princípios da dignidade humana e da função ressocializadora da pena (CNMP, 2020). Ao promover o acesso a políticas públicas no cárcere, o Ministério Público contribui para a reconstrução dos vínculos sociais do apenado, reduz a reincidência criminal e fortalece o papel do Estado como garantidor de direitos.

4. Promoção de políticas públicas ressocializadoras pelo Ministério Público

A atuação do Ministério Público no âmbito da execução penal não se restringe à fiscalização das condições materiais do cárcere ou à verificação do cumprimento formal da pena. Enquanto instituição permanente incumbida da defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais, o Ministério Público possui papel ativo na indução de políticas públicas voltadas à

ressocialização dos apenados, contribuindo para a redução da reincidência criminal e a concretização dos objetivos da pena, nos termos do art. 1º da Lei de Execução Penal (CNMP, 2020).

Nesse contexto, uma das frentes mais relevantes de atuação ministerial consiste na promoção e cobrança da implementação de projetos de trabalho interno e externo aos presos, conforme previsto nos arts. 28 a 36 da LEP. O trabalho prisional, além de desempenhar função educativa e produtiva, constitui via concreta de valorização da dignidade da pessoa humana, ao proporcionar meios de ocupação lícita e de reintegração progressiva à vida em sociedade.

Um exemplo emblemático de política de fomento ao trabalho prisional é o projeto de descaracterização de mercadorias apreendidas, implementado no sistema penitenciário da Bahia (MPBA, 2024). Por meio de articulação entre o Ministério Público estadual, a Receita Federal e a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização (SEAP), foram criados núcleos de trabalho nos Conjuntos Penais de Teixeira de Freitas, Itabuna, Eunápolis e Vitória da Conquista. Nesses espaços, os custodiados atuam na retirada de marcas de produtos falsificados apreendidos, os quais são posteriormente reaproveitados na confecção de fardamentos, gerando economia ao Estado e promovendo ocupação produtiva.

Além de sua dimensão econômica e ambiental, a iniciativa proporciona benefícios diretos ao apenado, como a remição de pena e a percepção de remuneração, conforme previsto nos arts. 28 a 30 da LEP. O projeto demonstra como a atuação interinstitucional coordenada pode viabilizar políticas públicas de ressocialização eficazes, transformando bens antes associados à ilegalidade em instrumentos de reconstrução social.

A experiência baiana evidencia a relevância de modelos interinstitucionais voltados à dignidade e inclusão do apenado no mercado produtivo, com reflexos positivos para o sistema penitenciário e para a sociedade.

Paralelamente, a educação formal e profissionalizante configura eixo fundamental da política de ressocialização. Conforme o art. 17 da LEP, a educação é direito do preso, devendo ser garantida a oferta de ensino fundamental, médio e cursos profissionalizantes.

Nesse sentido, destaca-se o projeto “Educação + Trabalho = Dignidade”, desenvolvido na Colônia Agrícola Major César, no município de Altos/PI (MPPI, 2022). A iniciativa resulta

da articulação entre o Ministério Público do Estado do Piauí, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e a Secretaria de Justiça estadual. O projeto oferece capacitação rural aos internos, com foco em técnicas de plantio, cultivo e colheita de culturas como melancia, milho, macaxeira e feijão, aliando formação educacional prática ao estímulo ao trabalho.

Além de contribuir para o processo de reintegração social, a iniciativa impacta positivamente a rotina prisional, ao reduzir a ociosidade, fortalecer a autoestima dos internos e gerar benefícios concretos, como o aproveitamento dos alimentos cultivados na alimentação carcerária ou sua comercialização. Trata-se de uma prática que concretiza o art. 17 da LEP, utilizando a educação como instrumento de efetivação da dignidade da pessoa humana e de prevenção à reincidência.

Como ressaltam Araki e Silva (2018), a viabilização dessas políticas exige do Ministério Público a promoção de articulações institucionais, por meio de parcerias com universidades, organizações da sociedade civil, conselhos de direitos e empresas públicas ou privadas interessadas em desenvolver projetos sociais no sistema prisional. Essas colaborações podem se materializar por meio de termos de cooperação técnica, projetos de extensão universitária ou utilização de fundos públicos vinculados a direitos humanos.

Diante disso, conclui-se que a atuação articulada, transformadora e proativa do Promotor de Justiça na indução e fiscalização dessas políticas públicas confere concretude ao princípio da dignidade da pessoa humana e transforma a pena em uma oportunidade de reconstrução de trajetórias pessoais. O desafio está em romper com a lógica estritamente punitiva e promover uma atuação institucional voltada à construção de uma justiça penal mais humana, inclusiva e eficaz.

5. Alternativas penais e justiça restaurativa como caminhos para a ressocialização

Diante da necessidade de superação do modelo exclusivamente retributivo de justiça criminal, ganha relevo a atuação do Ministério Público na promoção de alternativas penais e da justiça restaurativa como estratégias integradas de enfrentamento ao encarceramento em massa e de fortalecimento de uma cultura de responsabilização compatível com os direitos fundamentais.

A valorização de medidas penais não privativas de liberdade, aliada à incorporação de práticas restaurativas no processo penal, representa não apenas uma diretriz moderna de política criminal, mas um imperativo constitucional, fundado nos princípios da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da efetividade da sanção.

Conforme ensinam Oliveira e Vasconcelos (2018), a adoção de penas alternativas — como a prestação de serviços à comunidade, a limitação de fim de semana e a interdição temporária de direitos — atende aos objetivos da pena sem recorrer, automaticamente, à prisão. Essa prática é particularmente relevante em crimes de menor potencial ofensivo ou sem violência ou grave ameaça, nos quais o encarceramento pode ser medida desproporcional e contraproducente.

Nesse cenário, cabe ao Promotor de Justiça fomentar a aplicação dessas medidas, atuando no acompanhamento de seu cumprimento e no diálogo com o Poder Judiciário e com entidades responsáveis pela execução penal.

Paralelamente, a justiça restaurativa apresenta abordagem complementar e inovadora, centrada na responsabilização do autor, na reparação do dano causado e na reconstrução de laços sociais afetados pelo crime. Nesse sentido, afirmam Secco e Lima (2018, p. 458):

A plena implementação da justiça restaurativa pode representar uma forma de empoderar as partes interessadas de um conflito na busca de soluções que possam reestabelecer relações harmoniosas em uma comunidade. Representa ainda uma oportunidade para que possamos atingir um dos principais objetivos quando lidamos com o crime, que é a reinserção do ofensor na sociedade com mudança de comportamento. (SECCO E LIMA, 2018, p.458)

Howard Zehr (2008) reforça essa ideia ao propor uma mudança de paradigma: o foco da resposta penal deve deixar de ser o infrator e sua punição, para concentrar-se na reparação do dano, na responsabilização consciente e na reconstrução dos vínculos comunitários. O Promotor de Justiça pode atuar como facilitador, fomentador e garantidor da legalidade em programas restaurativos, contribuindo para sua institucionalização.

Assim, a conjugação entre penas alternativas e justiça restaurativa reafirma o papel do Ministério Público como indutor de uma política penal mais racional, voltada à prevenção da reincidência, à pacificação social e à concretização da dignidade humana. Essas práticas devem ser incorporadas como eixos permanentes de atuação institucional, com estímulo à formação continuada de membros e servidores e à celebração de parcerias interinstitucionais (MOTTA, 2023).

6. A importância do promotor na defesa de direitos sociais de egressos

A atuação do Ministério Público no campo da execução penal não se encerra com o término do cumprimento da pena. Ao contrário, deve estender-se à etapa pós-penal, reconhecendo que o egresso do sistema prisional permanece em situação de vulnerabilidade, enfrentando diversos obstáculos à efetiva reinserção social.

Nesse cenário, o Promotor de Justiça exerce papel essencial na defesa dos direitos sociais dos egressos, por meio do acompanhamento e da indução de políticas públicas voltadas à sua reintegração, com especial atenção às áreas de trabalho, habitação, saúde, assistência social e educação.

A Lei de Execução Penal, em seu art. 10, dispõe que a assistência ao egresso deve compreender a orientação para reinserção social, o apoio na obtenção de trabalho e moradia, bem como o acompanhamento individualizado. Cabe, portanto, ao Promotor de Justiça articular-se com os entes públicos responsáveis pela execução dessas políticas, fiscalizando a criação e a manutenção de programas de atenção ao egresso, a alocação de recursos orçamentários e a eficácia das ações implementadas.

Tal atuação visa não apenas assegurar o cumprimento da legislação vigente, mas também fomentar a consolidação de uma rede de proteção que possibilite a reconstrução de trajetórias de vida fora do ciclo da criminalidade. Como observa Waltrick (2013, p. 10):

“E nesta concepção, deve o Ministério Público efetivamente assumir seu protagonismo no sistema criminal como verdadeiro condutor, catalisador, conformador e transformador da política criminal, com a adoção de uma política institucional neste seara que eleja prioridades de atuação e de certa forma atue como centro gestor, fomentando com os demais órgãos envolvidos em investigações criminais uma atuação alinhada e coesa, propiciando à sociedade um combate efetivo a todo tipo de criminalidade.” (WALTRICK, 2013, p.10).

Nesse contexto, é fundamental que o Promotor de Justiça se envolva ativamente na promoção da inclusão de egressos em programas de capacitação profissional, empregabilidade, moradia e assistência social.

Conforme sustentam Barbosa e Silveira (2022), o acesso ao trabalho digno é elemento central na construção da autonomia e da estabilidade do egresso, sendo imprescindível a articulação com instituições públicas e privadas para fomentar oportunidades reais de inserção

no mercado de trabalho. Por essa razão, programas de qualificação e parcerias com empresas que adotem políticas de inclusão devem ser estimulados por meio da atuação proativa do Ministério Público, especialmente junto a gestores públicos e empregadores.

Além disso, a inclusão em políticas habitacionais e o acesso a benefícios assistenciais são fatores determinantes para assegurar condições mínimas de sobrevivência, sobretudo nos primeiros meses após a saída do cárcere. Nessa seara, cabe ao Ministério Público não apenas identificar falhas estruturais ou omissões, mas também formular recomendações, firmar termos de ajustamento de conduta e, se necessário, ajuizar ações civis públicas com vistas à adequação das políticas públicas aos parâmetros legais e constitucionais.

Como assevera Teixeira (2021, p. 83):

Nessa concepção, o Ministério Público detém competências constitucionais as quais podem sim mover moinhos em prol da mudança não só comportamental como também estrutural, sociológica e antropológica desse sistema que há muito carece de políticas públicas e criminais em harmonia com a essência de consecução da dignidade da pessoa humana.

Essas mudanças, promovidas por meio de efetivas ações ministeriais, culminarão fatalmente em um maior sucesso nesse intenso e permanente processo de ressocialização e integração do preso no seio social de forma plena, isto é, a efetiva atuação ministerial e as balizas que dão vida ao princípio da dignidade da pessoa humana se traduzem no perfeito binômio em prol de uma ressocialização eficaz. (TEIXEIRA, 2021, p.83).

Assim, torna-se necessário que a defesa dos direitos sociais dos egressos seja incorporada como diretriz permanente da atuação institucional do Ministério Público. Isso implica a promoção de diagnósticos regionais sobre a situação da população egressa, o incentivo à produção de dados e à formulação de políticas públicas baseadas em evidências, bem como a capacitação de membros e servidores para lidar com a complexidade do tema.

Ao reconhecer que a exclusão social alimenta o ciclo da violência e da reincidência (CNMP, 2018), o Promotor de Justiça reafirma seu compromisso com a defesa intransigente dos direitos fundamentais, assumindo o papel de agente articulador de uma justiça penal comprometida com a inclusão, a equidade e a transformação social.

7. Conclusão

A atuação do Promotor de Justiça no sistema de execução penal transcende a função tradicional de fiscalização do cumprimento da pena. Conforme demonstrado neste estudo, sua atuação deve ser compreendida sob uma perspectiva ampla, estratégica e orientada à efetividade dos direitos fundamentais.

Seja ao induzir políticas públicas que privilegiem a aplicação de medidas alternativas à prisão, apoiar práticas de justiça restaurativa e promover a reintegração social de egressos, o membro do Ministério Público consolida-se como agente essencial à concretização de um modelo penal fundado na dignidade da pessoa humana.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o Estado Democrático de Direito como fundamento do ordenamento jurídico brasileiro, conferindo ao Ministério Público, enquanto instituição permanente e essencial à função jurisdicional, a missão de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Dessa forma, a atuação do Promotor de Justiça na execução penal deve refletir um compromisso genuíno com a transformação de uma realidade carcerária historicamente marcada por violações de direitos, desigualdades estruturais e ineficácia ressocializadora. O enfrentamento desses desafios exige mais que vigilância: impõe a proposição de soluções, o fortalecimento do diálogo institucional e a escuta qualificada das demandas sociais.

A ressocialização, longe de ser uma aspiração meramente ideal, constitui dever jurídico positivado na Lei de Execução Penal e em tratados internacionais de direitos humanos. O Promotor que compreende essa premissa atua diretamente para a pacificação social e para a construção de uma resposta penal mais racional, proporcional e eficiente.

Superar o paradigma exclusivamente punitivo requer que o Ministério Público atue de forma técnica, mas também sensível às consequências sociais do encarceramento, sobretudo sobre populações vulneráveis e grupos historicamente marginalizados.

Como evidenciado, a efetividade da execução penal e das alternativas penais depende de uma atuação articulada, proativa e permanentemente qualificada. Compete ao Promotor de Justiça fiscalizar estabelecimentos prisionais, acompanhar e induzir políticas públicas, dialogar com os demais atores do sistema de justiça e atuar na construção de redes de apoio aos egressos.

Ademais, é indispensável investir na capacitação contínua dos membros e servidores da instituição, garantindo domínio técnico das ferramentas jurídicas, sociais e metodológicas necessárias à atuação contemporânea na execução penal.

Portanto, o Ministério Público é chamado não apenas a acusar ou fiscalizar, mas a transformar. A construção de um sistema penal mais justo, eficiente e fiel aos princípios constitucionais passa, necessariamente, por sua atuação. Ao assumir esse protagonismo, o Promotor de Justiça reafirma seu compromisso com a dignidade da pessoa humana e com a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e verdadeiramente democrática.

REFERÊNCIAS

ARAKI, Eiko Danieli Vieira; SILVA, Carla Cristina Ferreira da. ATUAÇÃO PROATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA EXECUÇÃO PENAL EM BUSCA DE ALTERNATIVAS PARA O EFETIVO CUMPRIMENTO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E O MÉTODO APAC. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado de Rondônia**, [s. l.], v. 1, n. 1, p. 11-20, 2018. Disponível em:

<https://revista.mpro.mp.br/revistajuridica/article/view/2>. Acesso em: 12 maio 2025.

ARAÚJO, Anarda Pinheiro; MARTINS, Natália Luiza Alves. **A proteção dos direitos humanos fundamentais e a investigação criminal realizada pelo Ministério Público Brasileiro**. *Jurisvox*, Patos de Minas, n. 10, p. 66–75, 2009. Disponível em:

<https://revistas.unipam.edu.br/index.php/jurisvox/article/view/4248/1922>. Acesso em: 12 maio 2025.

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 12 de maio de 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jul. 1984. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 12 maio 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário: RE 592581 RS**. RE: 592581 RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, data de Julgamento: 18/03/2010. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/8543926>. Acesso em: 12 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2018. v. 3. 233 p. ISBN 2595-9271. Disponível em:

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/BOOK_SISTEMA_PRISIONAL.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **A visão do Ministério Público sobre o sistema prisional brasileiro**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2020. v. 4. 189 p. ISBN 2595-9271. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2021/Revista_do_Sistema_Prisional_-_Edicao_2020.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

CUNHA RIBEIRO, Gleidson Alexander; CAMARGO DA SILVA, Wainesten. A atuação do Ministério Público do Estado do Tocantins na defesa da saúde de pessoas privadas de liberdade. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Tocantins**, [S. l.], v. 1, n. 23, 2024. Disponível em: <http://cesaf.mpto.mp.br/revista/index.php/revistampto/article/view/91>. Acesso em: 12 maio 2025.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. 1.557 p. ISBN 9788553605729.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA. **Projeto promove ressocialização de detentos via trabalho de descaracterização de mercadorias apreendidas**. [S. l.]: George Brito, 16 jul. 2024. Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/noticia/73570>. Acesso em: 12 maio 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. O Ministério Público como fiscal da ordem jurídica na Constituição 1988 e no novo CPC para o Brasil. **Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná**, [S. l.], ano 3, n. 5, p. 157–197, dez. 2016. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2007/RevistaJuridicaMPPR_5.pdf#page=158. Acesso em: 12 maio 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. **MPPI acompanha projeto “Educação + Trabalho = Dignidade” e inspeciona unidades prisionais em Altos**. [S. l.], 16 dez. 2022. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/2022/12/mppi-acompanha-projeto-educacao-trabalho-dignidade-e-inspeciona-unidades-prisionais-em-altos/>. Acesso em: 12 maio 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL. **Centro de Apoio Operacional Criminal e de Segurança Pública. Fiscalização de estabelecimentos penais**. [S. l.], 2017. Disponível em: https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads//2020/04/cartilha_fiscalizacao_01.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

MOTTA, Márcio Pinheiro Dantas. **O Ministério Público, a justiça restaurativa e o desafio da ressocialização**. 2023. 172 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2023. Disponível em: <https://www2.uepg.br/ppgcsa/wp-content/uploads/sites/34/2025/02/Marcio-Pinheiro-Dantas-Motta.pdf>. Acesso em: 12 maio 2025.

OLIVEIRA, Victoria Georgia Cheuiche de; VASCONCELOS, Priscila Elise Alves. A cultura do encarceramento no Brasil e aplicação das penas alternativas. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, [S. l.], v. 5, n. 6, 2018. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/2305>. Acesso em: 12 maio 2025.

SECCO, Márcio; LIMA, Elivânia Patrícia de. Justiça restaurativa – problemas e perspectivas. **Direito & Práxis**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 443–460, 2018. DOI: 10.1590/2179-8966/2018/32715. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/2022/12/mppi-acompanha-projeto-educacao-trabalho-dignidade-e-inspeciona-unidades-prisionais-em-altos/>. Acesso em: 12 maio 2025.

SILVEIRA, Luís Sávio Loureiro da; SILVA, Mariana Farias; SILVA, Richardson. **O Ministério Público e os direitos humanos: um agente na busca da transformação social**. [S. l.], 18 jul. 2019. Disponível em: <https://amppe.com.br/o-ministerio-publico-e-os-direitos-humanos-um-agente-na-busca-da-transformacao-social/>. Acesso em: 12 maio 2025.

TEIXEIRA, Wellington de Oliveira. O Ministério Público e a dignidade da pessoa humana: o binômio na busca por uma ressocialização eficaz. **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, [S. l.], p. 267–286, 2021. Disponível em: https://www.mngo.mp.br/revista/pdfs_40/15-Wellington.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

WALTRICK, Emiliano Antunes Motta. **O Ministério Público como definidor de políticas criminais e sua interligação com os demais órgãos estatais incumbidos da investigação criminal**. [S. l.], 30 ago. 2013. Disponível em: https://site.mppr.mp.br/sites/hotsites/arquivos_restritos/files/migrados/File/Arquivos_Antigos/o_Ministerio_Publico.pdf. Acesso em: 12 maio 2025.

ZEHR, Howard. **Trocando as lentes: um novo foco sobre crime e justiça**. 3. ed. São Paulo: Pallas Athena, 2008. 336 p. ISBN 8560804056.

*Psicologia no Piauí: avanços,
desafios e práticas no atendimento a
mulheres vítimas de violência sexual
na atualidade*



**GLÍCIA TEIXEIRA DE MOURA
SOUSA**

Psicóloga (CRP 21/436) e Advogada (OAB/PI 25.762). Especialista em Saúde Mental ; Gestão em Saúde e Psicologia da Saúde. Coordenadora do Serviço de Psicologia e colaboradora do Serviço de Atendimento a Pessoas Vítimas de Violência Sexual ambos no Hospital Regional Manoel de Sousa Santos, em Bom Jesus – PI.

PSICOLOGIA NO PIAUÍ: AVANÇOS, DESAFIOS E PRÁTICAS NO ATENDIMENTO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL NA ATUALIDADE

RESUMO

O presente artigo analisa o papel da Psicologia no enfrentamento da violência sexual contra mulheres no Estado do Piauí. Inicia com um resgate histórico da subordinação feminina e do machismo estrutural, evidenciando como esses fatores sustentam a violência de gênero. Aponta que, embora haja avanços legislativos e mobilizações feministas, o problema persiste de forma alarmante, afetando especialmente meninas e mulheres em situação de vulnerabilidade. O texto destaca a consolidação da Psicologia no Piauí desde o final dos anos 1990, com a criação de cursos e a atuação do Conselho Regional de Psicologia. Enfatiza a inserção da Psicologia nas políticas públicas de saúde, assistência social e educação, com especial atenção aos Serviços de Atendimento a Vítimas de Violência Sexual (SAVVIS), presentes em diversas cidades e essenciais no acolhimento humanizado e multidisciplinar das vítimas. Apesar dos avanços, persistem desafios como a baixa cobertura dos serviços fora da capital, estigmas sociais, despreparo técnico das equipes e falta de articulação intersetorial. O texto defende a necessidade de políticas públicas integradas, formação continuada e práticas psicológicas éticas, interseccionais e comprometidas com os direitos humanos. A Psicologia é apresentada como peça-chave na escuta qualificada, reparação subjetiva e transformação social, sendo fundamental para o combate à violência de gênero e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Palavras-chave: Psicologia. Violência Sexual. Gênero. Políticas Públicas. Piauí.

ABSTRACT

The presente article analyzes the role of Psychology in addressing sexual violence Against women in the state of Piauí, Brazil. It begins with a historical overview of female subordination and structural machismo, highlighting how these factors sustain gender-based violence. The article notes that, despite legislative advances and feminist mobilizations, the problem persists alarmingly, especially affecting girls and women in vulnerable situations. It underscores the consolidation of Psychology in Piauí since the late 1990s, with the establishment of academic programs and the work of the Regional Psychology Council. The text emphasizes the integration of Psychology in to public policies in health, social assistance, and education, with particular focus on the Sexual Violence Victim Support Services (SAVVIS), which are present in several cities and are essential for providing humanized and multidisciplinary care to victims. Despite the progress made, challenges remain, such as limited service coverage outside the capital, social stigmas, inadequate technical training of teams, and lack of intersectoral coordination. The article advocates for integrated public policies, continuous professional training, and ethical, intersectional psychological practices committed to human rights. Psychology is presented as a key component in providing qualified listening, subjective healing, and social transformation, playing a fundamental role in combating gender violence and building a more just and equitable society.

Keywords: Psychology. Sexual Violence. Gender. Public Policies. Piauí.

1. INTRODUÇÃO

A violência sexual contra mulheres é uma grave violação dos direitos humanos, enraizada em estruturas sociais e culturais que perpetuam a desigualdade de gênero. No Piauí, a consolidação da Psicologia como ciência e profissão tem desempenhado um papel crucial no enfrentamento dessa problemática, especialmente no atendimento a vítimas de violência sexual (Teixeira *et al.*, 2023).

Higaki et al. (2022), ressalta que esse tipo de violência ainda é permeada por estigmas, silenciamentos e a responsabilização da vítima, o que contribui para sua subnotificação e revitimização. No Piauí, esse cenário é agravado por fatores como desigualdade socioeconômica, fragilidade das redes de proteção e escassez de serviços especializados. Diante disso, torna-se fundamental problematizar não apenas os aspectos individuais da violência, mas também as dimensões estruturais e institucionais que a sustentam, exigindo a atuação integrada entre diferentes áreas, com destaque para a Psicologia.

Nesse contexto, a atuação da Psicologia no Piauí tem se mostrado essencial não apenas no atendimento clínico às vítimas, mas também na construção de estratégias intersectoriais que visem à prevenção e ao enfrentamento da violência sexual. A escuta qualificada, o acolhimento humanizado e a compreensão das múltiplas vulnerabilidades enfrentadas pelas mulheres são elementos centrais na prática psicológica, que busca romper com o ciclo de silêncio e exclusão. Assim, a Psicologia se articula como uma ferramenta potente na luta por justiça social e garantia de direitos, conectando-se diretamente à necessidade de superar os estigmas e as omissões institucionais que perpetuam a violência de gênero no estado (Carvalho *et al.*, 2023).

Justifica-se esta pesquisa pela necessidade de compreender como a atuação psicológica contribui para a escuta qualificada, acolhimento e cuidado às vítimas, especialmente no âmbito dos SAVVIS. A partir desse olhar, busca-se identificar práticas exitosas, lacunas nos serviços e desafios enfrentados pelos profissionais, visando fortalecer as políticas públicas de enfrentamento à violência sexual. Além disso, a análise do contexto piauiense permite subsidiar ações futuras mais efetivas, adaptadas às especificidades locais e às demandas das mulheres em situação de violência (Rovai; Castelo Branco, 2021).

Este texto busca explorar o contexto histórico da violência contra a mulher em interface com a Psicologia no Estado do Piauí, bem como os avanços e os desafios enfrentados na implementação de políticas públicas e serviços especializados, com ênfase nos Serviços de Atendimento a Vítimas de Violência Sexual (SAVVIS).

2. METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, com o objetivo de analisar a atuação da Psicologia no enfrentamento à violência sexual contra mulheres no Estado do Piauí. A escolha por esse método se justifica pela necessidade de compreender a complexidade dos aspectos sociais, institucionais e subjetivos envolvidos no atendimento às vítimas.

Os dados foram coletados por meio de revisão bibliográfica e documental, com ênfase em publicações acadêmicas, legislações, relatórios técnicos e dados estatísticos entre 2020 e 2025. As fontes consultadas incluíram SciELO, Google Scholar, BVS e documentos da SESAPI e do Ministério da Saúde. A análise seguiu a técnica de análise de conteúdo de Bardin (2016), permitindo a categorização temática.

Os critérios de inclusão envolveram documentos e estudos publicados no Brasil, em português, com foco na violência sexual contra mulheres, atuação da Psicologia e políticas públicas no Estado do Piauí, especificamente relacionados aos Serviços de Atendimento a Vítimas de Violência Sexual (SAVVIS).

Foram priorizadas fontes com conteúdo técnico ou científico, devidamente referenciado, sendo excluídos materiais opinativos sem respaldo técnico, documentos com dados desatualizados anteriores a 2015, publicações que não tratassem especificamente da realidade piauiense ou que abordassem a violência sexual sem relação com a atuação psicológica. Como não houve envolvimento direto de sujeitos humanos, a pesquisa está isenta de aprovação ética, conforme Resolução nº 510/2016 do CNS.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1. MULHERES, VIOLÊNCIA E MACHISMO ESTRUTURAL: UM CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL

Historicamente, as mulheres foram excluídas da esfera pública e associadas à fragilidade e à passividade. Na Grécia Antiga, eram consideradas naturalmente inferiores e subordinadas aos homens. Na Idade Média, essa visão foi reforçada por doutrinas religiosas que as viam como portadoras do pecado original. Com a Revolução Industrial, ingressaram no mercado de trabalho, mas em condições precárias. No século XIX, discursos científicos

reforçaram estereótipos de gênero. Essa construção histórica ainda afeta as relações sociais atuais (Ribeiro; Pereira; Lima, 2022).

Apesar dos avanços feministas no século XX, o legado da subordinação feminina permanece. A cultura patriarcal, enraizada nas instituições e práticas sociais, contribui para a manutenção da desigualdade. A invisibilidade das mulheres no passado ajuda a explicar sua marginalização contemporânea. Estereótipos de gênero continuam sendo reforçados por meios de comunicação e normas sociais. A igualdade formal não garante, por si só, equidade nas relações sociais. Isso evidencia a necessidade de transformações culturais profundas (Paula; Sant'Ana 2022).

O machismo estrutural representa práticas e discursos institucionalizados que sustentam a superioridade masculina. Não se trata de comportamentos individuais, mas de um sistema presente em instituições como Estado, escola, mídia e Justiça. Suas expressões incluem desigualdade salarial, erotização precoce de meninas, e baixa representatividade política. Também se manifesta no silenciamento de vítimas e na responsabilização feminina pela violência sofrida. Tudo isso reforça a hierarquia de gênero e normaliza a impunidade (Chamma *et al.*, 2023).

A violência contra a mulher reflete essas estruturas patriarcais. Segundo a OMS 2021, uma em cada três mulheres sofre violência de gênero no mundo. No Brasil, uma mulher é agredida a cada quatro minutos. Essa violência é física, psicológica, sexual, moral e patrimonial. Vai além de atos isolados, estando ligada à cultura de dominação masculina. Ela compromete os direitos humanos e impacta profundamente a vida das vítimas. A impunidade contribui para a continuidade do ciclo da violência (Coelho; Wendt, 2024).

Durante décadas, as instituições falharam em reconhecer a violência de gênero como problema social. A omissão estatal e o preconceito institucional são formas de violência simbólica. Barreiras como dependência econômica, falta de apoio e descrédito impedem muitas mulheres de denunciar. A revitimização e a negligência institucional agravam o sofrimento. A responsabilização das vítimas ainda é comum, dificultando o enfrentamento da violência. Isso evidencia a necessidade de mudanças estruturais e institucionais (Mello; Lobo; Scheer, 2023).

A luta feminista foi essencial para dar visibilidade à violência de gênero e exigir respostas efetivas. A partir da segunda metade do século XX, movimentos de mulheres conquistaram avanços importantes. No Brasil, leis como a Maria da Penha 2006 e a do Feminicídio 2015 representam marcos legais. No entanto, sua eficácia depende de aplicação comprometida e transformação cultural. A Psicologia, entre outras áreas, tem papel

fundamental na escuta e no acolhimento das vítimas. Também contribui na construção de práticas sociais mais justas e igualitárias (Toledo de Castro; Wenceslau, 2025)

A educação tem papel fundamental no enfrentamento ao machismo estrutural e à violência de gênero. É por meio dela que se pode desconstruir estereótipos, promover o respeito às diferenças e estimular a equidade nas relações. A inclusão de uma educação com perspectiva de gênero nas escolas é essencial para formar cidadãos mais conscientes. Professores e instituições educacionais precisam estar preparados para abordar essas questões com seriedade. A mudança cultural começa na infância, com o questionamento de normas tradicionais de masculinidade e feminilidade. Investir em educação crítica é investir na prevenção da violência (Guimarães Scalco; Pinto, 2023).

Além disso, é necessário fortalecer as redes de apoio e os serviços de atendimento às mulheres em situação de violência. Centros de referência, casas de abrigo, delegacias especializadas e atendimento psicológico são recursos indispensáveis. Esses serviços devem ser acessíveis, bem estruturados e com equipes capacitadas para acolher sem julgamento. O investimento em políticas públicas de proteção é urgente, especialmente em regiões mais vulneráveis. Também é fundamental ouvir as mulheres e incluir suas vozes na construção de soluções. Somente com um compromisso coletivo será possível avançar em direção à justiça de gênero (Nascimento; Cavalcante, 2025).

3.2. CONSOLIDAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA PSICOLOGIA E SUA INSERÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESTADO DO PIAUÍ

A Psicologia foi regulamentada como profissão no Brasil com a promulgação da Lei nº 4.119, de 27 de agosto de 1962. No entanto, sua consolidação nas regiões Norte e Nordeste ocorreu de forma mais tardia, em razão da escassez de cursos de formação, da carência de profissionais qualificados e da centralização das políticas públicas em Estados mais desenvolvidos economicamente. Esse contexto dificultou a institucionalização da Psicologia em Estados como o Piauí, que enfrentaram obstáculos históricos, políticos e culturais para integrar a profissão de maneira estruturada às suas políticas sociais (Silva; Boakari, 2024).

No Piauí, os primeiros currículos dos cursos de Psicologia datam de 1997 e 1998, sendo baseados no “currículo mínimo” definido pelo Parecer 403/62 do Conselho Federal de Educação. O primeiro curso superior de Psicologia do Estado foi criado em 1998 pela Faculdade Santo Agostinho (FSA), em Teresina, com a oferta da graduação em Psicologia –

Formação de Psicólogo. Nesse mesmo ano, a instituição lançou seu vestibular inaugural, marcando o início da formação acadêmica na área. Em 2003, a FSA também implantou a primeira Clínica Escola de Psicologia do Estado, oferecendo atendimento gratuito à população e práticas profissionais aos estudantes (Carvalho *et al.*, 2023).

Pouco tempo depois, a Universidade Estadual do Piauí (UESPI) também instituiu seu curso de Psicologia, ainda no final da década de 1990. A contribuição da UESPI foi essencial para a ampliação da formação de psicólogos e para o fortalecimento da profissão no interior do Estado. A presença de instituições públicas e privadas oferecendo formação em Psicologia tornou-se estratégica para atender às demandas locais em saúde mental, assistência social e educação. Essa expansão acadêmica refletiu-se na qualificação de profissionais e no aumento da oferta de serviços psicológicos à população (Almeida *et al.*, 2023).

A consolidação da Psicologia no Piauí está intimamente ligada à valorização de seu compromisso ético e social. A profissão passou a integrar lutas por equidade, saúde mental e direitos humanos, ganhando espaço em políticas públicas e contextos institucionais diversos. A trajetória da Psicologia no Estado foi marcada por um processo de adaptação à realidade regional, com práticas voltadas à transformação social, à escuta qualificada e ao acolhimento das demandas da população, especialmente dos grupos mais vulnerabilizados (Carvalho, 2024).

A estruturação institucional da profissão também foi um marco importante para sua consolidação. A criação do Conselho Regional de Psicologia da 21ª Região (CRP-21), que inicialmente abarcava os Estados do Piauí e Maranhão, possibilitou a organização da categoria e a fiscalização do exercício profissional. Após sua separação administrativa, o CRP-21/PI passou a atuar de forma autônoma, desenvolvendo ações de defesa da profissão, da ética e dos direitos da população atendida pelos serviços psicológicos. Esse movimento fortaleceu a presença da Psicologia no debate público e na formulação de políticas regionais (Teles; Viégas, 2024)

A atuação do CRP-21/PI tem sido estratégica para garantir que a Psicologia no Estado mantenha seu compromisso com a democracia e a justiça social. Entre as ações desenvolvidas estão a fiscalização de clínicas, a promoção de capacitações voltadas à ética profissional e aos direitos humanos, e a participação em conselhos de saúde, educação e assistência social. Além disso, o Conselho mobiliza a categoria em defesa do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), reafirmando a Psicologia como ciência comprometida com a escuta, com o cuidado ampliado e com a transformação da realidade social (Castro; Wenceslau, 2025).

Um dos marcos mais importantes para a consolidação da Psicologia no Piauí foi sua inserção nas políticas públicas de saúde, assistência social e educação. A partir da Reforma Psiquiátrica e da implementação da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), psicólogos passaram a atuar em Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), NASFs (atualmente e-MULTI), Unidades Básicas de Saúde e programas de atenção à mulher, à infância e juventude (Siebr; Guareschi, 2025).

No campo da Assistência Social, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o profissional de Psicologia passou a compor as equipes de referência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), sendo figura central no atendimento psicossocial, mediação de conflitos familiares e acompanhamento de situações de violência (Oliveira Filho *et al.*, 2024).

Além disso, a Psicologia Educacional tem ganhado espaço nas redes públicas de ensino, especialmente no acompanhamento psicopedagógico de estudantes em situação de vulnerabilidade, principalmente após a promulgação da Lei 13.935/19 que garante atendimento psicológico a alunos de escolas públicas (Silva; FacCI; Anache, 2021).

3.3 ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL NO PIAUÍ: AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A PSICOLOGIA

3.3.1. SERVIÇOS DE ATENDIMENTO A VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL (SAVVIS)

Os Serviços de Atendimento a Vítimas de Violência Sexual (SAVVIS) são unidades especializadas que oferecem atendimento emergencial, integral e multidisciplinar a vítimas de violência sexual, independentemente de gênero e idade. O atendimento inclui acolhimento psicológico, assistência médica, profilaxias, coleta de material para exames periciais e encaminhamentos para outros serviços da rede de atenção (Brito *et al.*, 2024).

O SAVVIS é um serviço que abrange todo o Piauí e foi implementado em 2004, tendo como objetivo o planejamento, organização e assistência às mulheres que são vítimas de violência sexual, independentemente da localidade em que se encontrem. Além disso, o serviço busca prevenir a gravidez indesejada e doenças sexualmente transmissíveis (ISTs) em casos de violência sexual. É composto por uma equipe multiprofissional que inclui médicos, psicólogos, enfermeiros, assistentes sociais e pessoal de apoio. Essa equipe é responsável por proporcionar assistência integral às mulheres que sofrem violência sexual (Silva, 2024).

De acordo com o Governo do Estado do Piauí (2025), os SAVVIS estão presentes em diversos municípios, incluindo Parnaíba, Floriano, Bom Jesus, Corrente, Picos, São Raimundo Nonato e Campo Maior. Em Teresina, o Serviço de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Sexual (SAMVIS) funciona na Maternidade Dona Evangelina Rosa, oferecendo atendimento exclusivo para mulheres. Recentemente, o Piauí ampliou os serviços de atendimento a vítimas de violência sexual para incluir homens. O Hospital Dr. Ozéas Sampaio, bairro Matadouro, em Teresina, tornou-se referência para o atendimento a vítimas do sexo masculino, já no interior do Estado, tem-se o Hospital Regional Manoel de Sousa Santos, em Bom Jesus, ambos funcionando 24 horas por dia, todos os dias da semana.

No ano de 2024 os atendimentos realizados pelo SAVVIS do Estado do Piauí estão descritos na tabela a seguir:

Tabela 1 - Consolidado de atendimentos realizados no ano de 2024, considerando o mês de atendimento e faixa etária no Serviço de Atendimento as Mulheres Vítimas de Violência Sexual

CONSOLIDADO ANUAL DOS ATENDIMENTOS DO SAMVIS PIAUÍ - 2024														
MESES	Nº DE CASOS	SAVIS/SAMVIS								FAIXA ETÁRIA DA VÍTIMA (Feminino)				
		TERESINA	CAMPO MAIOR	PARNAÍBA	PICOS	FLORIANO	SÃO RAIMUNDO NONATO	CORRENTE	BOM JESUS	≤ 4	05 a 09	10 a 19	20 a 59	60 +
JANEIRO	67	38	0	10	8	3	6	0	2	8	14	37	8	0
FEVEREIRO	79	49	1	8	8	5	4	2	2	9	14	43	12	1
MARÇO	80	50	2	11	5	4	3	4	1	6	11	53	8	2
ABRIL	104	59	0	12	18	5	4	2	4	11	19	61	13	0
MAIO	119	63	1	15	21	7	1	6	5	14	24	66	15	0
JUNHO	110	70	1	11	8	9	5	4	2	15	18	70	7	0
JULHO	84	49	1	8	11	3	1	2	9	10	19	44	11	0
AGOSTO	103	63	2	8	14	8	3	2	3	10	21	56	15	1
SETEMBRO	82	41	0	9	14	6	5	2	5	7	14	51	10	0
OUTUBRO	96	56	1	11	6	11	6	1	4	9	9	63	15	0
NOVEMBRO	81	54	1	9	8	3	0	2	4	13	13	41	14	0
DEZEMBRO	79	45	3	9	14	3	1	0	4	12	11	42	14	0
TOTAL	1084	637	13	121	135	67	39	27	45	124	187	627	142	4
									%	11,5	17	58	13,1	0,4

Fonte: Coordenação de Saúde da Mulher/SESAPI

A tabela acima se refere aos atendimentos realizados pelos Serviços de Atenção às Mulheres em Situação de Violência Sexual (SAMVIS/SAMVVIS) no Estado do Piauí, no ano de 2024, com foco exclusivo nas vítimas do sexo feminino. Percebe-se que a faixa etária com maior número de atendimentos é a de 10 a 14 anos, indicando um alto índice de violência sexual contra meninas na pré-adolescência. Havendo também um volume expressivo nas

faixas de 0 a 9 anos e 15 a 19 anos, o que reforça a vulnerabilidade da infância e adolescência nesse tipo de violência. Os números tendem a diminuir progressivamente a partir dos 30 anos, com um número significativamente menor de casos em mulheres com mais de 60 anos.

Os dados indicam que a maior parte das vítimas atendidas são menores de idade, o que exige uma articulação forte entre as políticas de proteção infantil, o sistema educacional e a rede de saúde. Outro aspecto importante considerar que os dados refletem apenas os casos atendidos e registrados, e que pode haver subnotificação, especialmente entre as faixas etárias mais avançadas; ademais a concentração de casos entre crianças e adolescentes reforça a necessidade de programas de prevenção e educação sexual nas escolas; capacitação de profissionais da saúde e educação para detecção precoce; fortalecimento dos canais de denúncia e da atuação dos Conselhos Tutelares.

O gráfico evidencia que a violência sexual no Piauí, em 2024, atingiu majoritariamente meninas e adolescentes, com pico na faixa dos 10 a 14 anos. Esse panorama revela a urgência de ações intersetoriais que garantam a proteção, acolhimento e responsabilização dos agressores, além de um trabalho contínuo de prevenção.

A Secretaria de Estado da Saúde do Piauí (Sesapi) tem promovido reuniões com diversas secretarias e órgãos para discutir a integração de protocolos de atendimento às vítimas de violência sexual. O objetivo é unificar o atendimento, fortalecer os serviços prestados e a violência sexual contra mulheres é uma grave violação dos direitos humanos e uma expressão do machismo estrutural presente nas relações de gênero e nas instituições sociais. No Estado do Piauí, os índices de violência sexual permanecem elevados, sobretudo contra meninas e mulheres em situação de vulnerabilidade social. O atendimento psicológico a essas vítimas é fundamental para a reconstrução subjetiva, o rompimento do ciclo de violência e o acesso a direitos. No entanto, esse atendimento ainda enfrenta inúmeros entraves, tanto estruturais quanto simbólicos.

3.3.2. O PAPEL DA PSICOLOGIA NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA SEXUAL

Silva (2024) destaca a relevância de um acolhimento psicológico qualificado é essencial para mitigar os danos causados pela violência sexual. O papel do psicólogo, nesse contexto, vai além da escuta terapêutica: trata-se de uma atuação ética, crítica e intersetorial, articulada com políticas de saúde, segurança pública, justiça e assistência social.

Conforme o Código de Ética Profissional do Psicólogo (2005), a atuação psicológica deve prezar por práticas que respeitem o tempo e o sofrimento da vítima, evitem

revitimizações e contribuam para a construção de um espaço de segurança e autonomia. Conforme o Código de Ética do Psicólogo, é dever do profissional promover o bem-estar, a dignidade e os direitos das pessoas atendidas, especialmente em contextos de violência.

Segundo a Secretaria das Mulheres do Piauí (2024), os maiores desafios observados por profissionais psicólogas atuantes no Hospital e Maternidade Dona Evangelina Rosa e no Hospital de Urgência de Teresina são resistência familiar, medo de represálias, falta de estrutura física e emocional dos serviços, ausência de rede de apoio, e burocratização dos fluxos de notificação.

Já as profissionais de psicologia do interior do Estado, como do SAVVIS do Hospital Regional Manoel de Sousa Santos em Bom Jesus, referem que, mesmo em municípios com CRAS e CREAS, o atendimento ainda é superficial e desarticulado, devido à falta de capacitação das equipes e ao preconceito local, que frequentemente culpabiliza as vítimas. Os profissionais muitas vezes atuam sem supervisão técnica e enfrentam sobrecarga de trabalho, o que compromete a qualidade do atendimento (Silva; Santos, 2021).

3.3.3. AVANÇOS RECENTES E DESAFIOS

O Estado do Piauí tem avançado na criação de políticas públicas para mulheres. A Secretaria de Segurança Pública tem implementado ações como o programa "Patrulha Maria da Penha", que prioriza a segurança de mulheres vítimas de violência, mas que também busca integrar serviços de segurança, saúde, justiça e assistência para garantir atendimento integral ao público assistido (Gomes; Castelo, 2021).

Segundo o Conselho Federal de Psicologia (2024), o Estado aderiu ao Protocolo Humanizado de Atendimento às Vítimas de Violência Sexual, lançado nacionalmente em 2023, que prevê a capacitação continuada dos profissionais da rede SUS e o fortalecimento dos SAVVIS.

Nos últimos anos, também pode-se observar uma crescente valorização da Psicologia no Piauí, refletida na ampliação de concursos públicos, na criação de programas de residência multiprofissional, na presença de psicólogos em contextos antes restritos, como o sistema prisional, a segurança pública, o Judiciário e o esporte (Conselho Federal de Psicologia, 2024).

Segundo Milhomem Sousa, Cunha Gallas e Perez (2021), a atuação junto às mulheres vítimas de violência, pessoas LGBTQIAPN+, população negra, ribeirinha e quilombola tem se mostrado uma das frentes mais significativas de inovação e compromisso social da Psicologia no Estado. A construção de práticas interseccionais, decoloniais e territorializadas

tem caracterizado uma nova geração de profissionais atentos às especificidades culturais e históricas da população piauiense.

Apesar dos avanços, muitos desafios ainda dificultam a efetivação de um atendimento psicológico digno e integral no Piauí como a baixa cobertura dos SAVVIS fora da capital e cidades-polo; estigma social em torno da violência sexual, que gera medo, silêncio e culpa; despreparo das equipes para acolher mulheres com escuta empática e sem julgamento; falta de articulação entre os setores de saúde, justiça, segurança pública e assistência; ausência de protocolos locais padronizados para o atendimento psicológico (Silva; Oliveira, 2023)

Além disso, a lógica biomédica ainda prevalece em muitos serviços de saúde, reduzindo o sofrimento psíquico a sintomas clínicos e negligenciando os aspectos subjetivos, sociais e culturais da violência.

3.3.4. PERSPECTIVAS

Segundo Silva et al. (2021), para fortalecer o atendimento psicológico a mulheres vítimas de violência sexual no Piauí, é necessário expandir os SAVVIS para o interior, com formação de equipes multiprofissionais treinadas; promover campanhas educativas que enfrentem o machismo e incentivem a denúncia; oferecer formação continuada aos psicólogos, com foco em gênero, interseccionalidade e trauma; incluir a Psicologia na educação em saúde, sensibilizando profissionais de outras áreas; fortalecer os vínculos entre universidade e serviços públicos, através de estágios, residências e projetos de extensão; criar centros de escuta qualificada nas redes municipais, com supervisão técnica constante; garantir financiamento público contínuo para os programas de enfrentamento à violência contra a mulher.

No que se refere à Psicologia, apesar dos avanços, ainda se enfrentam obstáculos significativos. Entre eles, destacam-se: a precarização dos salários e das condições de trabalho, especialmente no setor público; a sobrecarga dos profissionais em serviços subdimensionados; a falta de psicólogos em muitos municípios do interior; a carência de formação continuada e espaços de supervisão técnica; a necessidade de romper com práticas clínicas individualistas e medicalizantes que ainda persistem, muitas vezes desvinculadas da realidade social dos sujeitos atendidos (Amaral; Rodrigues, 2024).

Além disso, o machismo, o racismo estrutural e a LGBTfobia ainda são barreiras que impactam tanto os profissionais quanto os usuários dos serviços de saúde mental, exigindo

posturas ativas, antidiscriminatórias e interdisciplinares por parte da categoria (Trujillo; Bertulino, 2024).

3.3.5. PROJEÇÕES FUTURAS

A consolidação da Psicologia no Piauí requer o fortalecimento das políticas públicas, a ampliação de espaços de diálogo entre a Universidade e os serviços, e o compromisso ético com os direitos humanos. Espera-se que o futuro da Psicologia no Estado caminhe em direção a uma prática mais crítica, contextualizada e voltada à justiça social (Santos; Oliveira; Carvalho, 2023).

Projetos de extensão universitária, grupos de pesquisa, redes de apoio mútuo e ações integradas entre os diferentes níveis de gestão pública são caminhos promissores para a qualificação da atuação psicológica. Investir na interiorização da profissão, na formação continuada e na articulação com os movimentos sociais é fundamental para consolidar uma Psicologia plural, comprometida com as realidades locais e com os sujeitos historicamente marginalizados (Patias *et al.*, 2024).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender a violência contra a mulher em sua historicidade e ligação ao machismo estrutural é fundamental para políticas públicas eficazes e duradouras. A questão vai além do combate a agressões isoladas, exigindo a desconstrução de um sistema que perpetua a opressão feminina em normas culturais e práticas institucionais. Esse sistema atua transversalmente na sociedade, legitimando desigualdades e naturalizando a violência. A superação dessa realidade requer ações intersetoriais em educação, saúde, justiça e assistência social. Essas ações devem promover empoderamento, responsabilização dos agressores e transformação cultural. Só assim será possível enfrentar as raízes do problema.

Nesse contexto, a Psicologia desempenha papel essencial na escuta qualificada e acolhimento das vítimas. O suporte psicológico permite às mulheres ressignificar suas experiências, enfrentando traumas e recuperando autonomia. A atuação exige preparo técnico, sensibilidade ética e compromisso com direitos humanos, respeitando a complexidade individual. O psicólogo atua como agente de transformação social, promovendo cuidado e

mudanças estruturais. Assim, a Psicologia assume dimensão social e política, essencial no combate à desigualdade de gênero.

Os Serviços de Atendimento a Vítimas de Violência Sexual (SAVVIS/SAMVVIS) são políticas públicas indispensáveis para proteção e cuidado. Oferecem acolhimento humanizado, atendimento emergencial e suporte psicológico e jurídico, rompendo ciclos de violência. A Psicologia tem papel central, acompanhando desde o acolhimento até o tratamento continuado. Equipes interdisciplinares fortalecem a rede e articulam saúde, educação, assistência social e justiça. Esses serviços devem ser entendidos como espaços permanentes de cuidado, prevenção e promoção de direitos humanos.

A consolidação da Psicologia no Piauí depende do reconhecimento de seu papel na luta contra a violência de gênero e na garantia da saúde mental. Vencer desafios históricos exige atuação ética, crítica e compromisso com a transformação social. O psicólogo deve ultrapassar a clínica tradicional e se posicionar contra violências estruturais. A valorização da Psicologia implica ampliar sua presença nas políticas públicas e debates intersetoriais. Assim, reafirma-se seu compromisso com a dignidade humana e a construção de uma sociedade mais justa.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. C. de; SANTOS, T. C.; SILVA, E. H. B. da; NEGREIROS, F. Psicologia da educação na formação de professores: historiografia das primeiras escolas normais do Piauí. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 14, n. 42, p. 352–366, 2023. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/1533>. Acesso em: 29 maio 2025.

AMARAL, Débora Regina; RODRIGUES, Thalita Lorrane Rocha. Saúde mental e racismo estrutural: elementos para uma análise contemporânea. *Revista Serviço Social em Perspectiva*, v. 8, n. Especial, p. 357–369, 2024. Disponível em: <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/sesoperspectiva/article/view/8011>. Acesso em: 30 maio 2025.

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

BRITO, M. A. S. et al. Atuação do enfermeiro no serviço de atendimento à vítima de violência sexual (SAVVIS). *Revista Formação em Saúde*, 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/atuacao-do-enfermeiro-no-servico-de-atendimento-a-vitima-de-violencia-sexual-savvis/>. Acesso em: 30 maio 2025.

CANDEIRA, Bruna Saraiva; CARVALHO, Leilanir de Sousa; NEGREIROS, Fauston. Psicologia Escolar e Políticas Públicas no Piauí: limitações para a prática profissional. In: **Anais do Congresso de Psicologia Escolar e Educacional do Maranhão**, 2023. Disponível em: file:///C:/Users/samor/Downloads/O_psicologo_escolar_em_politicas_publicas_no_Piaui.pdf. Acesso em: 29 maio 2025.

CARVALHO, L. S.; SANTOS, T. C.; ALMEIDA, M. C.; NEGREIROS, F. Pioneiras/os da psicologia escolar no Estado do Piauí: um estudo historiográfico. **Memorandum**, Belo Horizonte, v. 40, p. 1–24, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/memorandum/article/view/42601>. Acesso em: 29 maio 2025.

CARVALHO, N. de L.; D’AFFONSECA, S. M.; SANTOS, J. V. dos; SANTIAGO, A. A.; DIONÍSIO, M. B. R. Desafios no atendimento a mulheres vítimas de violência de gênero na universidade. **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde**, Salvador, v. 12, e5228, 2023. Disponível em: <https://www5.bahiana.edu.br/index.php/psicologia/article/view/5228>. Acesso em: 28 maio 2025.

CARVALHO, Leilanir de Sousa. Historiografia da psicologia escolar e educacional no Piauí: do pioneirismo na década de 1990 aos primeiros serviços da segunda década do século XXI. 2024. 143 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Universidade Federal do Pará, **Instituto de Filosofia e Ciências Humanas**, Belém, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/17218>. Acesso em: 29 maio 2025.

CHAMMA, R. de A.; ARAÚJO, L. C. da S.; MENDONÇA ESTEVES, T.; GOMES DE SOUZA, L. C. Violência conjugal: por que as mulheres permanecem neste contexto? **Revista Feminismos**, [S. l.], v. 11, n. 2, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/44025>. Acesso em: 29 maio 2025.

COELHO, N. C.; WENDT, G. W. Violência contra a mulher brasileira na zona rural: uma revisão da literatura. **Revista Feminismos**, [S. l.], v. 12, n. 2, 2024. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/50183>. Acesso em: 29 maio 2025.

CRP-21. **Conselho Regional de Psicologia da 21ª Região - Piauí**. Relatórios institucionais e notas públicas. Disponível em: <https://crp21.org.br>. Acesso em: 29 maio 2025.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA (CFP). **Código de Ética Profissional do Psicólogo**. Brasília: CFP, 2005.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogos(os) no atendimento às mulheres em situação de violência**. 2. ed. Brasília: CFP, 2024. Disponível em: https://crepop.cfp.org.br/wp-content/uploads/sites/34/2024/11/CREPOP_RT_Mulheres_web.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 30 maio. 2025.

GUIMARÃES SCALCO, Lisiani; PINTO, Muriel. Violência contra a mulher e educação: uma revisão de literatura. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, [S. l.], v. 4, n. 5, p. 42–58,

2023. Disponível em: <https://revistas.ceeinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/473>. Acesso em: 29 maio 2025.

GOMES, Ana Cristina Jácome Castelo. Atuação do psicólogo na assistência a mulher vítima de violência doméstica: uma revisão integrativa. **Research Society and Development** 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/356424805_Atuacao_do_psicologo_na_assistencia_a_mulher_vitima_de_violencia_domestica_uma_revisao_integrativa. Acesso em: 30 maio 2025.

HIGAKI, Álvaro K.; CALDEIRA, N. de S.; NASTARI, N. C.; SILVA, P. A. M. da; PEIREIRA, Y. C. L. Characterization of victims of sexual violence in the city of Palmas – TO. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 7, p. e22611729807, 2022. DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v11i7.29807>. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/29807>. Acesso em: 28 maio 2025.

MELLO, Adriana Ramos de; LOBO, Marcela; SCHEER, Tais de Paula. Violência doméstica contra as mulheres em situação de rua e a pandemia da covid-19: como garantir o direito de acesso à Justiça? **Revista CNJ**, Brasília, v. 7, n. 1, p. 15–28, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/ojs/revista-cnj/article/view/315>. Acesso em: 29 maio 2025.
MILHOMEM SOUSA, Libni; CUNHA GALLAS, Ana Kelma; PEREZ, Olívia Cristina. A interseccionalidade em um movimento social LGBTQI+ de Teresina (PI): trajetória do Grupo Matizes. **Revista Brasileira de Estudos da Homocultura**, v. 4, n. 14, p. 158–179, 2021. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rebeh/article/view/12100>. Acesso em: 30 maio 2025.

NASCIMENTO, W. S. M. L.; CAVALCANTE, E. B. O papel das redes sociais na denúncia e no combate ao feminicídio. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [S. l.], v. 18, n. 3, p. e15978, 2025. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/15978>. Acesso em: 29 maio 2025.

OLIVEIRA FILHO, Pedro de; VELÔSO, Thelma Maria Grisi; ANDRADE, Lucélia de Almeida; CAMELO, Ana Clara Noberto; PORTO, Carolina Guimarães; MELO, Virgínia Gonçalves de. Reforma psiquiátrica brasileira: argumentos críticos de profissionais de hospitais psiquiátricos. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 33, n. 4, e230507, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/xd59NgmsbfXCxDDh8VryYpD/>. Acesso em: 30 maio 2025.

PAULA, Luciane de; SANT’ANA, Carolina Gomes. A violência contra a mulher no Brasil: repercussão pública do machismo estrutural. **Fórum Linguístico**, v. 19, n. 1, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/forum/article/view/78876>. Acesso em: 29 maio 2025.

PATIAS, N. D.; SILVA, A. C. P. da; COELHO, E. A.; BRAGA, J. P. G. Extensão em Psicologia: formação universitária e promoção de saúde mental na comunidade. **Revista Em Extensão**, Uberlândia, n. Edição Especial, p. 200–217, 2024. Disponível em: file:///C:/Users/samor/Downloads/rel_02_art_69_naiana_patias_outros.pdf. Acesso em: 30 maio 2025.

PIAUI. Governo do Estado. Oeiras implanta serviço de atendimento a vítimas de violência sexual. 2025. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/oeiras-implanta-servico-de-atendimento-a-vitimas-de-violencia-sexual/>. Acesso em: 30 maio 2025.

PIAUI. Secretaria de Estado da Saúde. Coordenação de Saúde da Mulher. **Consolidado de atendimentos realizados no ano de 2024, considerando o mês de atendimento e faixa etária no Serviço de Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência Sexual**. Teresina: Gerência Estadual de Saúde da Mulher – SESAPI, 2024. Documento interno.

RABELO, L. do A.; DE AZAMBUJA, F. P.; DE ARRUDA, R. A. FEMINICÍDIO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO, UMA ANÁLISE CULTURAL, A LUZ DOS DIREITOS HUMANOS. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 543–566, 2025. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br:443/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1145>. Acesso em: 29 maio. 2025.

RIBEIRO, P. K. C.; PEREIRA, L. M. S.; LIMA, L. V. C. Violence against women in the 21st Century: unveiling history. *Research, Society and Development*, [S. l.], v. 11, n. 13, p. e452111335703, 2022. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/35703>. Acesso em: 29 maio 2025.

ROVAI, Marta Gouveia de Oliveira; CASTELO BRANCO, Naira de Assis. Mulheres sobreviventes no Piauí: violência severa de gênero e patriarcado. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 29, n. 3, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/QK7Ybkzqpp5LJPYwfKDG6z/>. Acesso em: 28 maio 2025.

SANTOS, T. C. .; SANTOS, I. L.; ALMEIDA, M. C. de; CARVALHO, L. de S. .; NEGREIROS, F. . SERVIÇOS INAUGURAIS DE PSICOLOGIA ESCOLAR NO PIAUÍ: UM ESTUDO HISTORIOGRÁFICO. *Boletim de Conjuntura (BOCA)*, Boa Vista, v. 15, n. 43, p. 496–514, 2023. DOI: 10.5281/zenodo.8191177. Disponível em: <https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/1757>. Acesso em: 30 maio. 2025.

SECRETARIA DAS MULHERES DO PIAUÍ. Secretaria das Mulheres une-se à Maternidade Dona Evangelina Rosa em oficina sobre violência sexual. *Portal do Governo do Piauí*, 8 nov. 2024. Disponível em: <https://www.pi.gov.br/secretaria-das-mulheres-une-se-a-maternidade-dona-evangelina-rosa-em-oficina-sobre-violencia-sexual-1/>. Acesso em: 30 maio 2025.

SIEBR, Adolfo Jesiel; GUARESCHI, Neuza Maria de Fátima. Psicologia e SUS: historicizando uma aliança latente com a Saúde. *Psicologia USP*, São Paulo, v. 36, e230094, 2025. Disponível em: <https://revistas.usp.br/psicousp/article/view/235393>. Acesso em: 30 maio 2025.

SILVA, Ana Paula da; SANTOS, João Carlos dos. Psicologia, política pública para a população quilombola e racismo. *Revista da USP*, n. 130, p. 1–10, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pusp/a/Qx3cgLBtQrY8j3snQP8bn3J/>. Acesso em: 30 maio 2025.

SILVA, F. M. M. Acolhimento e seguimento intersetorial às crianças e adolescentes vítimas de violências. *IdeiaSUS Fiocruz*, 2024. Disponível em:

<https://ideiasus.fiocruz.br/praticas/acolhimento-e-seguimento-intersectorial-as-criancas-e-adolescentes-vitimas-de-violencias/>. Acesso em: 30 maio 2025.

SILVA, Fabiana Monteiro Marques. Acolhimento e seguimento intersectorial às crianças e adolescentes vítimas de violências. *IdeiaSUS Fiocruz*, 14 abr. 2024. Disponível em: <https://ideiasus.fiocruz.br/praticas/acolhimento-e-seguimento-intersectorial-as-criancas-e-adolescentes-vitimas-de-violencias/>. Acesso em: 30 maio 2025.

SILVA, Maria das Dores; OLIVEIRA, João Pedro. Violência Sexual e Aborto Legal: Possibilidades e Desafios da Atuação Psicológica. *Psicologia: Ciência e Profissão*, v. 43, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/63PwrHtyvBzb3BrRKtbWyCt>. Acesso em: 30 maio 2025.

SILVA, A. E.; BOAKARI, F. M. Training psychologists in the State of Piauí - discussing Brazil's racial questions. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, Campinas, v. 41, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/estpsi/a/Bnh43ksK3sH3YRL9Ptkkz3z/>. Acesso em: 29 maio 2025.

SILVA, Silvia Maria Cintra da; FACCI, Marilda Gonçalves Dias; ANACHE, Alexandra Ayach. Psicologia escolar, implementação da Lei 13.935/19 e enfrentamentos à pandemia. *Psicologia Escolar e Educacional*, São Paulo, v. 25, p. e211554, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pee/a/DqS889bGcZh4MSGYb6FXWnB/?format=pdf>. Acesso em: 28 maio 2025.

SILVA, Maria Eduarda Wanderley de Barros et al. O sofrimento psíquico de mulheres vítimas de violência sexual. *Research, Society and Development*, v. 10, n. 9, p. e50210917574, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/353634108_O_sofrimento_psiquico_de_mulheres_vitimas_de_violencia_sexual. Acesso em: 30 maio 2025.

TEIXEIRA, Fernanda Fernandes; GOMES, Bethânia de Sousa; OLIVEIRA, Victor Vicente de; LEITE, Roberta Vasconcelos. Acolhimento de vítimas de violência sexual em serviços de saúde brasileiros: revisão integrativa. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 32, n. 3, e220253, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/F76K8HSJzbFbNKrrcFj8ZrD/?lang=pt>. Acesso em: 28 maio 2025.

TELES, Liliane Alves da Luz; VIÉGAS, Lygia de Sousa. *O estágio curricular obrigatório em Psicologia Escolar/Educacional crítica: uma experiência no Piauí*. *Psicologia Escolar e Educacional*, v. 28, 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pee/a/FQkF6BMJXc8pMkwCH4MpCtn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 29 maio 2025.

TOLEDO DE CASTRO, J. A.; WENCESLAU, M. E. Política de enfrentamento à violência contra a mulher: Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande (MS). *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, v. 10, n. 2, p. 455–487, 2025. Disponível em: <https://portal.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/1199?utm>. Acesso em: 29 maio 2025.

TRUJILLO, A.; BERTULINO, T. LGBTfobia e saúde mental: O impacto do preconceito sob a perspectiva cognitivo-comportamental. *Revista Brasileira de Terapia Comportamental e*

Cognitiva, [S. l.], v. 26, n. 1, p. e241889, 2024. DOI: 10.31505/rbtcc.v26i1.1889. Disponível em: <https://rbtcc.com.br/RBTCC/article/view/1889>. Acesso em: 30 maio. 2025.

