

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANAIS - VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA
FDRP/USP

DESENVOLVIMENTO NO ESTADO
DEMOCRÁTICO DE DIREITO

07 e 08 de novembro de 2024

Coordenação

Fabiana Cristina Severi

Iara Pereira Ribeiro

Ribeirão Preto (SP)

2025

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Título

Anais do VI Seminário de Pesquisa da FDRP: Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito

Comitê Científico

Docentes:

Profa. Fabiana Severi, Presidente da Comissão de Pós-Graduação e Organizadora do evento
Profa. Iara Pereira Ribeiro, coordenadora da Comissão Científica e Comissão Científica e Organizadora do evento

Discentes: Aline Aparecida Pereira; Livia Marinho Goto; Dante Vinicius de Oliveira Machado; Laura Mourão Nicoli; Maiara Limeira de Melo; Maria Lucinda da Costa; Marina dos Santos Martins Camargo; Rafael de Melo Alvarenga

Apoio Institucional/Fomento

Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (PPGD-FDRP/USP).

Comissão de Pesquisa da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (CPq-FDRP-USP).

Fundação para Desenvolvimento do Ensino e da Pesquisa em Direito (FADEP-RP)

Ficha Catalográfica

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Seminário de Pesquisa “Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito” (6.: 2024 : Ribeirão Preto, SP).

Anais [recurso eletrônico] / VI Seminário de Pesquisa “Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito”, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, de 8 a 9 de novembro de 2024 - Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2025.

401 p.

ISBN: 978-65-86465-48-8

1. Direito constitucional. 2. Estado democrático de direito. 3. Teoria do Estado. I. Severi, Fabiana Cristina. II. Ribeiro, Iara Pereira. III. Título.

CDD 342

Elaborada pela Biblioteca da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo

Programa do VI Seminário de Pesquisa

Dia 07/11/2024 (quinta-feira)

9h00 – 12h: Abertura e debate: Avaliação e Planejamento do PPGD da FDRP

Mesa: Representantes da CCP, CPG e CP da FDRP.

12h – 13h30: Almoço

13h30 - 15h: Mesa 1 e 4 - Democracia, Justiça e Desigualdades no contexto sociopolítico do Brasil atual

Participantes: Jornalista Bruno Paes Manso, com comentários de Profa. Fabiana Luci de Oliveira, Prof. Fredson Carneiro, Prof. Iara Ribeiro, Prof. Paulo Eduardo Alves da Silva.

15h00 – 16h30: Oficina "Pesquisa empírica em direito: métodos quantitativos e qualitativos para analisar decisões dos tribunais superiores"

Profs.: Fabiana Luci de Oliveira (UFSCar, Posdoc FDRP/USP), Paulo Eduardo Alves da Silva (FDRP/USP)

15h00 – 16h30: Oficina de Pesquisa Empírica em Direito: Abordagem prática sobre como conduzir pesquisas empíricas, desde o desenho do estudo até a coleta e análise de dados no contexto jurídico.

Prof.: Nathan Gomes Pereira do Nascimento (UNESP)

16h15h: Lançamento de livros durante o coffee break

"Imparcialidade Judicial e a Crítica Feminista" (Profa. Fabiana Severi)

"Quando você se descobriu hétero? Gênero, Sexualidade e Naturalização" (Prof. Luiz Carlos Garcia)

"Interdisciplinaridade em ação: Da Teoria do Direito às abordagens práticas e experimentais - Estudos em Homenagem a Noel Struchiner" do Professor Sérgio Nojiri

16h30 – 18h00: Oficina Gerenciamento de Informações na Pesquisa (Zotero e Obsidian)

Prof.: Caio Gracco Pinheiro Dias (FDRP/USP)

16h30 – 18h00: Oficina “Funções da teoria crítica e metodologia relacional dos direitos humanos”

Prof. Fredson Sado Oliveira Carneiro (FDRP/USP)

16h30 – 18h00: Mesa 2: Ambientes e desenvolvimento: avaliação de políticas públicas e atividades impactantes sobre o ambiente natural, urbano, cultural e laboral

Docentes vinculados ao projeto: Marcio Henrique Pereira Ponzilacqua (coordenador), Flavia Trentini, Maria Hemilia Fonseca, Thiago Marrara de Matos, Umberto Celli Junior.

16h30 – 18h00: Mesa 3: Ética e desenvolvimento - “Vitimologia e Justiça Restaurativa”

Participantes: Prof. Eduardo Saad-Diniz, Cláudia Barrilari, José Roberto Macri Jr., **Gustavo Assed (coordenador)** e Amanda Bessoni (online)

Dia 08/11/2024 (sexta-feira)

08h – 10h30: Grupo de Trabalho 1

Eixo temático I: Acesso à justiça e desigualdades

Avaliador: Tharuell

Avaliadores: Victor e Fabrizio

Avaliadores: Me. Vinicius de Camargo e Me. Rita Izaias

Avaliador: Dr. Camilo Zufelato

Avaliadores: Dr. Jair Aparecido e Me. Simone Aparecida

08h – 10h30: Grupo de Trabalho 2

Eixo temático II: Ambientes e desenvolvimento

Avaliadores: Dra. Flávia Trentini e Luciano

08h – 10h30: Grupo de Trabalho 3

Eixo temático III: Ética e desenvolvimento

Avaliadores: Aline Bruni e Cristina Oliveira

08h – 10h30: Grupo de Trabalho 4

Eixo temático IV: Interdisciplinaridade e Métodos de Pesquisa em Direito.

Avaliadores: Dra. Iara, Dr. Caio Graco e Dr. Luiz Garcia

10h30 – 12h: Oficina de Revisão Bibliográfica sistemática

Profa. Dra. Edneia Santos Rocha (FFCLRP-USP)

10h30 – 12h: Oficina de currículo Lattes: como explorar e facilitar o preenchimento e atualização (para docentes, discentes e egressos)

Profa. Priscila Tavares (UFF, consultora externa do PPG/FDRP)

10h30 – 12h: Oficina de “Storytelling – narrativas como ferramenta metodológica para abordar a diversidade no ensino superior”

Prof. Luiz Garcia (FDRP)

12h – 13h30: Almoço

14h – 18h: Oficina de Avaliação de Projetos de Pesquisa

Coordenação: Profa. Dra. Fabiana Severi - FDRP/USP

Apresentação – Anais do VI Seminário de Pesquisa da FDRP

Os Anais do IV Seminário de Pesquisa “Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito”, realizado nos dias 07 e 08 de novembro de 2024, reúnem artigos acadêmicos de trabalhos apresentados durante o evento nos grupos de pesquisa. A realização do Seminário tem como objetivo fortalecer as pesquisas feitas pelos docentes e discentes do PPGD, fomentar a formação metodológica e contribuir para a socialização do conhecimento com as comunidades interna e externa, sendo organizado pela Comissão de Pesquisa e pela Comissão de Pós-Graduação da FDRP/USP.

A criação do Programa de Mestrado em Direito da FDRP USP foi iniciada em 2009 com objetivo de encontrar meios para a realização do projeto constitucional brasileiro. A sua área de concentração “Desenvolvimento no Estado Democrático de Direito” tem como intuito reunir pesquisas com metodologias e temáticas inovadoras pautadas em uma concepção de desenvolvimento constitucionalmente adequado.

Em 2024, a edição comemorativa do Seminário em homenagem aos 10 anos do Programa de Mestrado da FDRP/USP foi organizada seguindo os quatro Eixos Temáticos dos projetos de pesquisa da FDRP/USP vinculados ao Programa de Mestrado em Direito (I - Acesso à justiça e desigualdades; II - Ambientes e desenvolvimento: avaliação de políticas públicas e atividades impactantes sobre o ambiente natural, urbano, cultural e laboral; III - Ética e desenvolvimento e IV - Interdisciplinaridade e Métodos de Pesquisa em Direito). A partir disso, foram ofertados, por meio híbrido, com ambiente virtual e presencial, mesas temáticas, oficinas de projetos e grupos de trabalho (GTs). Os artigos publicados nesses anais destacam as produções de pesquisadores e pesquisadoras vinculados ao PPGD e também dos membros da comunidade externa que apresentaram seus trabalhos durante o evento.

A obra apresentada resulta das apresentações e discussões realizadas nos quatro GTs. Os artigos trataram de efetivação de direitos fundamentais constitucionalizados, violência de gênero, desigualdades, acesso à justiça, políticas públicas, gerenciamento de informações na pesquisa, dentre outros, sem descuidar da reflexão sobre as nuances do desenvolvimento democrático e das por justiça social no contexto sociopolítico do Brasil contemporâneo após o centenário da primeira Constituição do país, promulgada em 1924.

Sumário

1. A relativização do acesso ao aborto legal em caso de gravidez avançada: uma reescrita feminista (p. 1-15)
2. A regulamentação das apostas de quota fixa e seus reflexos no desenvolvimento socioeconômico e na ética empresarial: uma análise à luz da Portaria SPA/MF n. 1.231/2024 (p. 16-34)
3. O direito à moradia e a participação popular nas políticas públicas habitacionais em Ribeirão Preto/SP: o plano local de habitação de interesse social (p. 35-54)
4. De que forma o município pode atuar na implementação efetiva de políticas públicas de segurança pública? (p. 55-67)
5. Quem disca 180? Uma análise dos dados da central de atendimento à mulher (p. 68-81)
6. Eficácia do combate a criminalização da homotransfobia no Brasil - uma análise a partir das instituições (p. 82-97)
7. Entre a autonomia e a exploração: o impacto da pejetização nas relações de trabalho frente aos direitos dos microempreendedores individuais (p. 98-121)
8. A cor da justiça: um estudo a partir da autodeclaração étnico-racial das pessoas magistradas da justiça estadual (p. 122-136)
9. O estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro e a obrigatoriedade do exame criminológico na Lei n. 14.843, de 11 de abril de 2024 (p. 137-158)
10. O princípio ambiental da informação como ferramenta necessária ao combate ao assédio sexual nas organizações (p. 159-179)
11. Proteção à infância frente às situações de violência sexual: análise do desenvolvimento e da socialização da criança sob a perspectiva da psicologia e do direito (p. 180-200)
12. Pretensão acusatória e a separação de funções: um estudo sobre o art. 385 do CPP à luz do objeto do processo penal (p. 201-215)
13. Análise da prescrição a partir de casos de violência doméstica julgados pelo Tribunal de Justiça de São Paulo (p. 216-229)
14. A pessoa idosa e o acesso à justiça: um caminho à efetivação do direito à saúde na comarca de Ribeirão Preto? (p. 230-243)
15. Desafios no mercado de trabalho: como a violação das normas de saúde e segurança no trabalho compromete a atividade laboral feminina (p. 244 – 262)

16. Se lá fora é diverso por que aqui dentro é idêntico? Por uma educação comprometida com a diversidade (p. 263–277)
17. O (des)cabimento da média de mercado como parâmetro de abusividade das taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário (p. 278-299)
18. Erros judiciários e a tipologia dos crimes de estado: um itinerário a partir dos crimes sem criminologia (p. 300-312)
19. Crianças migrantes Warao em Ribeirão Preto – SP: o contraste entre a interculturalidade e a atuação do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente (p. 313-333)
20. Racismo ambiental: a luta por justiça em terras de desigualdade (p. 334-348)
21. Por que ela fez a diferença? Um estudo de caso da desembargadora Angélica de Almeida (p. 349 – 371)
22. Os manicômios judiciários como instrumento da seletividade penal: uma crítica às ADI's 7389, 7454, 7566 e ADPF 1076 pela inconstitucionalidade da resolução CNJ 487/2023 (p. 372-389)
23. Banco de alimentos em ribeirão preto: operação e desafios (p. 390-401)

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**A RELATIVIZAÇÃO DO ACESSO AO ABORTO LEGAL EM CASO DE
GRAVIDEZ AVANÇADA: UMA REESCRITA FEMINISTA**

THE RELATIVIZATION OF ACCESS TO LEGAL ABORTION IN CASE OF
ADVANCED PREGNANCY: A FEMINIST REWRITING

LA RELATIVIZACIÓN DEL ACCESO AL ABORTO LEGAL EN CASO DE
EMBARAZO AVANZADO: UNA REESCRITURA FEMINISTA

Gabriela Cortez Campos

Mestra em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP)
E-mail de contato: gabi.cortez@alumni.usp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6498211196759105>

Livia Marinho Goto

Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP)
E-mail de contato: livia.marinho@usp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1116455876655866>

Gabriela Silva Reis

Mestra em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP)
E-mail de contato: apropriagabriela@usp.br
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1951766979310657>

Resumo: O presente trabalho apresenta uma reescrita sob a perspectiva feminista de um acórdão do Superior Tribunal de Justiça (STJ). O caso original trata de um pedido de autorização de aborto sob o argumento de que a gravidez implicaria risco de vida a adolescente e que a gestação seria decorrente de estupro de vulnerável. O STJ entendeu que, apesar de restar caracterizado estupro de vulnerável no caso concreto, não seria possível proceder com o aborto legal em virtude da gestação avançada. A partir de métodos jurídicos feministas interseccionais buscamos demonstrar que o prazo gestacional não seria um obstáculo para a concessão do habeas corpus. A procura tardia pelo procedimento de aborto decorre de múltiplos aspectos e afeta desproporcionalmente mulheres vulneráveis, especialmente mulheres periféricas, racializadas e meninas menores de idade, que, muitas vezes, dependem de um suporte familiar para terem acesso ao serviço de saúde. Do mesmo modo, o relator original defende o prazo de 12 semanas para a realização do procedimento de aborto, o qual não corresponde as melhores indicações de saúde definidas pela Organização Mundial de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Saúde. Buscamos, assim, demonstrar que apesar da argumentação da decisão original se dizer atinente às demandas das mulheres, haveria uma outra resposta jurisdicional possível ao caso concreto mais alinhada com as pautas e demandas feministas.

Palavras-chave: aborto. reescrita feminista. perspectiva de gênero.

Abstract: The present work presents a feminist reinterpretation of a judgment by the Superior Court of Justice (STJ) in Brazil. The original case concerns a request for authorization to terminate a pregnancy on the grounds that the pregnancy posed a life-threatening risk to an adolescent and that the pregnancy resulted from statutory rape. The STJ ruled that, although statutory rape was established in the case, legal abortion could not be carried out due to the advanced stage of the pregnancy. Using intersectional feminist legal methods, we aim to demonstrate that gestational limits should not constitute an obstacle to granting a habeas corpus. Delays in seeking abortion procedures result from multiple factors and disproportionately affect vulnerable women, particularly those from marginalized backgrounds, racialized women, and underage girls who often rely on family support to access healthcare services. Similarly, the original ruling argues for a 12-week limit for performing the abortion procedure, a standard that does not align with the best health guidelines established by the World Health Organization. We seek to show that, despite the original decision's claim to address women's needs, an alternative judicial response more aligned with feminist principles and demands was possible in the specific case.

Keywords: abortion. feminist rewriting. gender perspective.

Resumen: El presente trabajo presenta una reescritura desde la perspectiva feminista de una sentencia del Superior Tribunal de Justicia (STJ). El caso original trata de una solicitud de autorización para interrumpir el embarazo, argumentando que la gestación implicaba un riesgo de vida para una adolescente y que el embarazo era resultado de una violación de una persona vulnerable. El STJ determinó que, aunque se comprobó la violación de una persona vulnerable en el caso concreto, no era posible realizar un aborto legal debido al avanzado estado de la gestación. A partir de métodos jurídicos feministas interseccionales, buscamos demostrar que el plazo gestacional no debería ser un obstáculo para la concesión del habeas corpus. La búsqueda tardía del procedimiento de aborto es consecuencia de múltiples factores y afecta desproporcionadamente a mujeres vulnerables, especialmente a mujeres de periferias, racializadas y niñas menores de edad, que, en muchos casos, dependen del apoyo familiar para acceder a los servicios de salud. De igual manera, el relator original defiende un plazo de 12 semanas para la realización del procedimiento de aborto, el cual no corresponde a las mejores

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

recomendaciones de salud definidas por la Organización Mundial de la Salud. Buscamos, por lo tanto, demostrar que, a pesar de que la argumentación de la decisión original afirma responder a las demandas de las mujeres, era posible ofrecer una respuesta jurisdiccional diferente en el caso concreto, más alineada con las pautas y demandas feministas.

Palabras clave: aborto. reescritura feminista. perspectiva de género.

1. INTRODUÇÃO:

A experiência de reescrita de decisões judiciais em perspectivas feministas surgiu em 2006 no Canadá, a partir da atuação de acadêmicas, advogadas e ativistas feministas que se reuniram para reescrever seis decisões da Suprema Corte do país. O projeto, denominado *Feminist Judgments Projects* (FJPs), rapidamente alcançou outros lugares do mundo como Inglaterra, Irlanda, Austrália, Estados Unidos, México, África e Brasil, criando redes colaborativas mundiais de acadêmicas feministas com o propósito de socializar e ampliar a produção de saberes jurídicos feministas (Severi, 2023, p. 35).

De acordo com Severi (2023, p. 38-39), o exercício de reescrever decisões reais com o uso de métodos e teorias feministas evidencia como padrões de raciocínio judiciais considerados “imparciais” no senso comum jurídico na verdade costumam reproduzir estereótipos de gênero, prejudicando mulheres e outras minorias. A importância do projeto também reside na baixa representatividade de mulheres e na pouca diversidade das cortes de todo o mundo. O exercício da reescrita, assim, permite testar uma pluralidade de perspectivas e abordagens na produção da justiça, ainda inexistente na realidade (Severi, 2023, p. 39).

Nesse contexto, o presente trabalho propõe a adoção de metodologias feministas como ferramentas críticas para impulsionar decisões judiciais mais equitativas, incorporando a perspectiva de gênero no processo de análise e julgamento. O principal aporte teórico utilizado para seu desenvolvimento foi a obra “Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas: a experiência brasileira”, organizado pela Prof.^a

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Fabiana Severi (2023) juntamente com os estudos de outras autoras que versam sobre métodos jurídicos feministas, como Bartlett (2020) e Facio (2009).

Apresentaremos a reescrita de um habeas corpus que negou a uma adolescente de 13 anos o direito ao aborto legal, tendo-se em vista o seguinte problema de pesquisa: uma abordagem feminista pode desvelar injustiças estruturais e fomentar interpretações mais justas e inclusivas no sistema jurídico? A partir da aplicação dos métodos jurídicos feministas, tentamos encontrar outra resposta jurisdicional possível ao caso concreto.

Cumpramos destacar que há uma significativa reconfiguração da abordagem jurídica sobre o tema do aborto, deslocando a questão do aborto do âmbito estritamente penal para o campo da saúde pública em atenção ao conceito de justiça reprodutiva, desde o voto proferido pela ministra Rosa Weber na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 442, que discute a descriminalização do aborto até a 12ª semana de gestação. A ação questiona a constitucionalidade dos artigos 124 e 126 do Código Penal, e, nesse cenário, o voto pela descriminalização representa um marco relevante no debate jurídico contemporâneo.

Ressaltamos que a reescrita de decisões judiciais sob uma perspectiva feminista é um exercício acadêmico sem pretensão de mudar faticamente o caso estudado ou expor as partes do processo. Por esse motivo, optamos por reescrever uma decisão já transitada em julgada. Também escolhemos reformular apenas os trechos pertinentes às discussões levantadas pela pesquisa, seguindo os padrões éticos de sigilo dos participantes e de eventuais dados sensíveis encontrados no julgamento original. O trabalho conta com a seguinte estrutura: (i) fundamentos da decisão original; (ii) métodos jurídicos feministas empregados para a reescrita do caso; (iii) sentença reescrita e (iv) considerações finais.

2. DECISÃO ORIGINAL

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Escolhemos reescrever o acórdão que julgou o Habeas Corpus (HC) n. 359.733 - RS, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. Apesar do aborto ser algo comum a muitas meninas e mulheres (Diniz; Medeiros; Madeiro, 2023), no Brasil, a regra ainda é pela sua criminalização. Atualmente, o ordenamento jurídico brasileiro reconhece como legal apenas três hipóteses de interrupção da gravidez: (i) quando a gravidez é decorrente de estupro; (ii) quando a continuidade da gravidez acarreta risco de morte a gestante; e (iii) em casos de anencefalia fetal¹. A divisão entre legalidade e criminalidade, no entanto, nem sempre é tão precisa (Gomes, 2021). Há casos que se encontram no limiar dessas hipóteses que geram debate acerca da existência ou não do direito ao aborto legal. Alguns exemplos são quando não se pode precisar a ocorrência da violência sexual ou quando há a presença de outras más-formações fetais diversas da anencefalia que também impedem a vida extrauterina. Casos de gravidez avançada também esbarram nas lacunas legais, criando um cenário de extrema insegurança jurídica. O caso escolhido permeia este debate e retrata a disputa sobre o direito ao aborto legal.

Uma menina de 13 anos engravidou após ter relação sexual com seu namorado de 14 anos. Com fundamento no artigo 128, incisos I e II, foi ajuizada ação requerendo autorização para interromper a gravidez. Argumentou-se que, tratando-se de relação sexual de menor de 14 anos, há a presunção absoluta de violência, caracterizando o crime de estupro ou seu ato análogo nos casos em que o agente for menor de 18 anos. Do mesmo modo, pela pouca idade, a menina passou a enfrentar diversas complicações de saúde em decorrência da gravidez, como desmaios, febres, além de ter diagnóstico implicando risco de perda ou má formação do feto.

O juízo de primeiro grau negou o direito ao aborto por entender que não houve estupro de vulnerável e que o risco a vida da gestante não estaria suficientemente

¹ As duas primeiras hipóteses estão explicitadas no artigo 128 do Código Penal, enquanto a última decorre de entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF N. 54.

comprovado. Neste momento, a menina estava com 8 semanas de gestação. Foram interpostos recursos e, após 14 semanas, o caso chegou ao Superior Tribunal de Justiça. O habeas corpus foi liminarmente indeferido e, após 9 semanas, sobreveio a decisão que indeferiu a interrupção da gestação. O acórdão reconheceu não haver risco de vida à paciente ante a ausência de documentos assinados por profissional médico que demonstrasse efetivamente risco de vida. No tocante à hipótese do aborto legal motivado pela ocorrência de violência sexual, os ministros consideraram que houve ato análogo ao estupro de vulnerável, no entanto, ante o período gestacional avançado (31 semanas) não seria possível realizar o procedimento de aborto.

O voto vencedor, apesar de reconhecer a questão do aborto enquanto uma questão de saúde pública e “o incontável número de abortos clandestinos, que é, atualmente, uma das maiores causas de mortes de mulheres (especialmente pobres e negras) em nosso país” (Brasil, 2016), entende que o prazo razoável para a realização do procedimento de aborto seria de até 12 semanas. O prazo é citado sem qualquer referência legal, normativa ou orientação médica que justificasse esse posicionamento. Como desfecho, considerou-se o *habeas corpus* prejudicado.

3. METODOLOGIA

Para a nossa rescrita, utilizamos como principal estratégia metodológica a pergunta pela mulher e o raciocínio prático feminista (Bartlett, 2020; Facio, 2009), considerando, assim, a experiência prática das mulheres a partir do reconhecimento de elementos formais e informais que sustentam posicionamentos estereotipados e invisibilizadores de determinados grupos de mulheres. De acordo com Bartlett (2020, p. 251), o emprego da pergunta pela mulher permite identificar as implicações de gênero, as quais muitas vezes passam implícitas nas normas e práticas sociojurídicas consideradas “neutras” ou “objetivas”.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O método evidencia como o Direito tende a desconsiderar experiências e valores tipicamente associados às mulheres, a partir de uma suposta neutralidade de gênero, o que prejudica a efetivação de seus direitos (Bartlett, 2020, p. 252), principalmente nos casos de aborto que são, em regra, criminalizados no Brasil. Ao realizarmos a pergunta pela mulher em nossa reescrita, não apenas questionamos criticamente os fundamentos da decisão original, como também buscamos considerar os efeitos da ilegalidade e criminalização do aborto que afetam mulheres de forma estrutural.

O exercício da reescrita revela como a aplicação de normas que não perpetuam a subordinação de mulheres é capaz de trazer resultados substancialmente diferentes no caso concreto e ampliar as respostas jurisdicionais possíveis nos mais variados contextos de exclusão (Bartlett, 2020, p. 257). As decisões judiciais, em regra, não trazem consigo marcadores que permitam identificar as categorias de mulheres ali presentes. Isso não impede a adoção de uma perspectiva interseccional, a qual reconhece que a questão do aborto é atravessada por múltiplas opressões e que diferentes corpos são afetados de formas distintas.

Analisar casos judiciais a partir de uma perspectiva feminista interseccional exige nomearmos as complexidades ali presentes considerando o contexto socioeconômico, cultural, heterossexual, cisnormativo e racial em que meninas e mulheres estão inseridas. Escolhemos o raciocínio prático feminista como o outro método jurídico feminista para a nossa reescrita porque ele permite o maior respeito pela diferença e pelas perspectivas dos desempoderados na investigação mais profunda da sobreposição das diversas e inúmeras formas de opressão existentes na realidade (Bartlett, 2020, p. 264).

A questão do acesso de meninas menores de idade ao aborto, assunto central da nossa reescrita, é um dos temas que merece ser reexaminado à luz desse método. Segundo Bartlett (2020, p. 265-266), em um primeiro momento, o princípio da

autonomia familiar parece justificar a exigência do consentimento dos responsáveis para que a criança ou a adolescente tenha permissão para abortar. Essa premissa abstrata, no entanto, não considera que muitas meninas sofrem abusos físicos e emocionais graves por parte do núcleo familiar quando a gestação é descoberta, de maneira que elas são forçadas a terem o bebê, mesmo sem desejo ou condições materiais e psicológicas de criá-lo de maneira responsável.

O raciocínio prático feminista, então, afasta a aplicação indistinta de normas tidas como “universais” e “abstratas” e também questiona a legitimidade daqueles que as criam, sob a alegação de falar, por meio dessas regras, em nome da comunidade (Bartlett, 2020, p. 268). Escolhemos estruturar um voto divergente justamente por possibilitar nomear essas tensões, dialogando diretamente com o voto original e apontando os potenciais estereótipos e estigmas utilizados. Vale pontuar que, diferentemente de todo o trabalho, escrito na primeira pessoa do plural para representar nossa pesquisa e esforço coletivo, o voto-vencido é escrito na primeira pessoa do singular para simular um juiz julgando o caso.

4. SENTENÇA REESCRITA

VOTO-VENCIDO

Adoto o relatório e contextualização lançado pelo eminente Desembargador Relator, pedindo vênua, todavia, para manifestar respeitosa divergência, por entender que existe patente ilegalidade que justifica a concessão de ordem de ofício a fim de conceder *habeas corpus* autorizando a realização de procedimento de aborto.

É sabido que o HC não pode ser utilizado em substituição ao recurso próprio (apelação, agravo em execução, recurso especial) ou à revisão criminal, no entanto, é consolidada a jurisprudência desta Corte que é possível a concessão de ofício nos casos onde há constrangimento ilegal. Ainda que haja o descumprimento do requisito formal,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

tal aspecto deve ser superado em prol da manifesta ilegalidade a qual a paciente está sendo exposta.

No caso concreto, a paciente requer autorização para realização do procedimento de aborto com base em duas hipóteses: (i) a existência de risco à vida no caso de continuidade da gravidez, e (ii) a ocorrência de violência sexual. Em relação ao primeiro ponto, foram juntados os seguintes documentos: cópias da ecografia transvaginal e respectivo laudo, atestando a apontada anomalia (fls. 81-82); exame comprobatório da gravidez (fl. 88); atestado médico revelando a debilidade pela febre e pelo sangramento (fl. 89); nota de alta da Santa Casa de Misericórdia de Porto Alegre (em que consta a existência de cisto hemorrágico) (fl. 91). Apesar da ausência de laudo médico específico constando a existência de risco de morte da paciente, entendo que os documentos juntados aos autos já são suficientes para demonstrar o risco da continuidade da gravidez.

Do mesmo modo, entendo que também está caracterizada a hipótese permissiva do aborto humanitário. O crime de estupro de vulnerável visa conferir uma especial proteção a crianças e adolescentes até 14 anos, os quais não possuem as condições necessárias para consentir com o ato sexual. E, embora possam haver casos de aparente consentimento, devemos considerar que muitas crianças e adolescentes são expostos a elementos violentos desde cedo - seja através do ambiente familiar, da escola, de companhias mais velhas, da televisão, levando-as a imitar determinados comportamentos a fim de se inserir em grupos e realidades específicas. Isto não significa que elas tenham plena consciência do que estão fazendo e dos efeitos que aqueles atos produzem.

É por essas razões que nos crimes sexuais contra menores de 14 anos prevalece a presunção absoluta de violência, não importando o consentimento da criança, sua eventual experiência sexual anterior ou a existência de relacionamento amoroso entre as

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

partes. Nesse sentido, versa a Súmula n. 593 da presente Corte Superior, a qual pode ser aplicada ao caso concreto.

Presente a ocorrência de ato análogo ao estupro, há o direito ao aborto legal, nos termos do artigo 128, II do Código Penal. E, diferentemente do argumentado pelo r. Relator, a norma penal não estabelece qualquer requisito ou condicionante ao exercício do direito ao aborto uma vez preenchida a hipótese legal autorizante.

Nota-se que a Organização Mundial da Saúde aponta que o período gestacional não é impedimento para a realização do procedimento de aborto, sendo relevante apenas para definir a melhor técnica a ser utilizada (WHO, 2022). O próprio Ministério da Saúde reconhece a possibilidade de realizar o procedimento de aborto em gestações acima de 27 semanas² (MS, 2014), o dobro do apontado como “período razoável”.

Apesar dos riscos do procedimento de aborto aumentarem conforme a idade gestacional, pesquisas apontam que o risco de morte por complicações é muito raro, cerca de 8,9 óbitos a cada 100.000 abortos realizados (Barlett *et al*, 2004), o que demonstra que o procedimento de aborto é marcadamente mais seguro que o parto em si (Paro; Rosas, 2020). Obstaculizar o acesso ao aborto legal com base em limite gestacional não protege as meninas e mulheres, pelo contrário, as expõe a riscos maiores decorrentes de abortos clandestinos e inseguros (WHO, 2022).

A imposição de limites relativos ao período gestacional impacta desproporcionalmente grupos específicos de mulheres. São vários os fatores sociais e econômicos que ditam quais mulheres efetivamente conseguem acesso ao aborto legal. Goes *et al* (2020) aponta que, por medo de serem maltratadas e criminalizadas,

² Na Nota Técnica “Atenção às Mulheres com Gestação de Anencéfalos” de 2014, o Ministério da Saúde apresenta as recomendações médicas para a interrupção da gravidez de 27 semanas ou mais. Reconhece-se que o diagnóstico de anencefalia é feito a partir da 12 semana e, por isso, a interrupção da gravidez tende a ocorrer mais tarde. Embora o documento trate especificamente da hipótese de aborto por má-formação fetal, fica evidenciado que o procedimento pode ser feito de forma segura além do prazo de 12 semanas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

mulheres negras esperam situações extremas para procurar o serviço de saúde, sendo comum pleitearem o aborto já com a gravidez avançada. Recortes de raça também influenciam no acesso a serviços de saúde e no suporte emocional e financeiro que o parceiro oferece (Lima, 2016), interferindo na prolação da decisão de interromper a gravidez.

Especificamente em relação a gestantes adolescentes, como a paciente do caso, estudos sugerem que há uma maior dificuldade de acesso aos serviços ante a menor autonomia nas decisões e menor suporte social ou familiar (Pedroso *et al*, 2021). No caso analisado, embora o voto vencedor tenha consignado a importância de se analisar a questão do aborto sob a ótica dos direitos das mulheres e sua autodeterminação corporal, a decisão não considerou as particularidades que afetam àquela mulher em específico - a menina de 13 anos que recorreu ao judiciário em busca do seu direito ao aborto legal.

A ausência de um olhar interseccional, que considere essas nuances e particularidades, fere o direito universal ao acesso à justiça, uma vez que privilegia determinados grupos de mulheres em prol de outros. A procura pelo aborto legal já no período de gravidez avançada não é uma escolha da mulher, mas a consequência da interrelação entre as diversas opressões que ela está submetida e que a impede de ter acesso a determinadas informações e serviços.

E, no caso concreto, há uma agravante: a menina, através da Defensoria Pública, procurou o sistema de justiça requerendo a autorização para a realização do procedimento de aborto quando estava com apenas 8 semanas de gravidez, isto é, logo no primeiro trimestre de gestação. O feito se estendeu durante outras 29 semanas exclusivamente devido aos trâmites internos do Poder Judiciário. Negar o direito ao aborto legal unicamente devido ao tempo gestacional é punir o jurisdicionado pela

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

própria demora do sistema de justiça. Trata-se de negar duplamente o seu direito constitucional de acesso à justiça.

Assim, de qualquer ângulo que se analise, presente o direito ao aborto legal. Concedo, de ofício, *habeas corpus* autorizando a realização do procedimento de aborto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reescrita do *habeas corpus* que negou a uma adolescente de 13 anos o direito ao aborto legal, mesmo diante de uma hipótese expressamente permissiva prevista em lei, evidencia, por meio de métodos jurídicos feministas, que seria possível adotar uma resposta jurisdicional mais alinhada à realidade jurídica e às garantias de direitos fundamentais apresentadas no caso.

Nossa decisão traz uma interpretação alternativa, fundamentada não apenas na legalidade estrita, mas também no compromisso com a equidade de gênero e a dignidade da pessoa humana, demonstrando que o acesso à justiça pode e deve ser promovido de forma a garantir os direitos das mulheres e adolescentes, especialmente em contextos de extrema vulnerabilidade.

A consideração do período gestacional como avançado, realizada sem qualquer fundamento legal, tem um suposto caráter protecionista. Aparenta pretender salvaguardar a gestante, mas, na prática, reforça estereótipos de gênero que ignoram sua autonomia e cerceiam seu acesso à justiça. Nesse caso, o pedido de interrupção da gestação foi realizado ainda nas primeiras semanas de gravidez, evidenciando a arbitrariedade da decisão.

A justificativa de que a interrupção da gravidez seria prejudicial à sua saúde reforça um discurso de proteção simultânea às “duas vidas” e perpetua a ideia de que a gestação deve ser levada adiante como uma obrigação imposta, quase como uma punição, disfarçada sob o manto de cuidado e proteção. Esse posicionamento ignora o

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

impacto físico, psicológico e social de impor a continuidade da gravidez a uma adolescente, vítima de estupro de vulnerável.

Ao reescrevermos essa narrativa, evidenciamos como a suposta neutralidade judicial desvela barreiras ao acesso à justiça para mulheres, especialmente aquelas em situações de extrema vulnerabilidade. Sob a perspectiva do raciocínio prático feminista e com uma abordagem interseccional, reconhecemos que a questão do aborto está imersa em múltiplas opressões. Essa análise nos permite questionar a decisão e propor alternativas que respeitem os direitos humanos das mulheres e adolescentes, demonstrando que, dentro dos limites formais e legais, outras respostas jurisdicionais são possíveis e mais condizentes com a dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, buscamos contribuir para o fortalecimento do arcabouço de evidências científicas e jurídicas que fundamentam as reivindicações por direitos das próprias mulheres, especialmente aquelas que enfrentam realidades de desigualdade e violência, garantindo que a justiça não seja um instrumento de reprodução de opressões, mas de promoção da equidade.

REFERÊNCIAS:

BARTLETT, K. Métodos Jurídicos Feministas. Trad. Alessandra Ramos de Oliveira Harden; Adriana Moellmann; Isabela Marques Santos. In: SEVERI, F. C. ; CASTILHO, E. W. V. ; MATOS, M. C. (Orgs) **Tecendo fios das Críticas Feministas ao Direito no Brasil II: direitos humanos das mulheres e violências: volume 1.** Ribeirão Preto: FDRP/USP, 2020.

BARTLETT, L. A.; BERG, C. J.; SHULMAN, H. B.; ZANE, S. B.; GREEN, C. A.; WHITEHEAD, S et al. **Risk Factors for Legal Induced Abortion-Related Mortality in the United States.** *Obstet Gynecol*, v. 4, n. 103, p.729-37, 2004.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 359.733 - RS** (2016/0157669-6). Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz. Brasília, DF, 23 de agosto de 2016.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

DINIZ, D.; MEDEIROS, M.; MADEIRO, A.. National Abortion Survey - Brazil, 2021. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 28, n. 6, p. 1601–1606, jun. 2023.

FACIO, A. Metodologías para el análisis de género del fenómeno legal. In: SANTAMARÍA, R. A.; SALGADO, J.; VALLADARES, L. (comp.). **El género en el derecho: Ensayos críticos**. Equador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.

GOES E., MENEZES G., ALMEIDA M.M, ARAÚJO T., ALVES S., ALVEZ M., AQUINO E. Vulnerabilidade racial e barreiras individuais de mulheres em busca do primeiro atendimento pós-aborto. **Cad. Saúde Pública**, v. 36 (Supl 1), 2020.

GOMES, A. C. R. **Barreiras para o acesso aos serviços de aborto legal na América Latina e Caribe: uma revisão sistemática qualitativa**. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, p. 92. 2021.

LIMA, N. D. F.. A Mulher negra, aborto e solidão. In: Mulheres negras e aborto: autonomia e liberdade. **Caderno Sisterhood**. Vol. 1, n. 1, 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Série Direitos Sexuais e Reprodutivos - Caderno nº 11. Atenção às Mulheres com Gestação de Anencéfalos. 2014. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/atencao_mulheres_gestacao_anencefalos.pdf.

MONTEIRO, M. C. B. A política pública de aborto legal em decorrência de violência sexual e a inapropriada limita o à idade gestacional. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**. v. 21 (2022).

PARO, H. B. M. S.; ROSAS, C. F.. **Nota oficial da Rede Médica pelo Direito de Decidir**. Global Doctors for Choice/Brasil: Cinco li es que o Brasil deve aprender com o caso da menina de apenas 10 anos do Espírito Santo. 18 de agosto de 2020. Disponível em: https://www.muieresdelsur-afm.org/wpcontent/uploads/2020/08/Nota_Redde-M%C3%A9dica-pelo-Direito-de-Decidir_Cincolic%C3%A7oes-que-o-Brasil-deve-aprender-com-o-caso-da-menina-deapenas-10-anos-do-Espi%C3%81rito-Santo.pdf. Acesso em: 14 mar. 2023.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

PEDROSO, D. .; JULIANO, Y. .; DE SOUZA, P. C. .; DREZETT, J. . Gravidez decorrente de violência sexual: Caracterização sociodemográfica das mulheres e desfechos do aborto em um serviço público de referência, São Paulo, Brasil. **Latin American Journal of Development**, [S. l.], v. 3, n. 3, p. 1455–1471, 2021. DOI: 10.46814/lajdv3n3-035.

SEVERI, F. C.. **Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas: a experiência brasileira**. Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, 2023. Disponível em: www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/1018. Acesso em 5 dezembro. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Abortion care guideline**. Geneva: World Health Organization; 2022.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**A REGULAMENTAÇÃO DAS APOSTAS DE QUOTA FIXA E SEUS
REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E NA ÉTICA
EMPRESARIAL: UMA ANÁLISE À LUZ DA PORTARIA SPA/MF N°
1.231/2024**

THE REGULATION OF FIXED-ODDS BETTING AND ITS IMPACTS ON
SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT AND BUSINESS ETHICS: AN ANALYSIS
IN LIGHT OF ORDINANCE SPA/MF NO. 1.231/2024

LA REGULACIÓN DE LAS APUESTAS DE CUOTA FIJA Y SUS
REPERCUSIONES EN EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO Y LA ÉTICA
EMPRESARIAL: UN ANÁLISIS A LA LUZ DE LA PORTARÍA SPA/MF N°
1.231/2024

Luana Lima Estevanatto

Graduanda pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP)
Bolsista em Iniciação Científica pelo Programa Unificado de Bolsas da Universidade de São Paulo
(PUB/USP) 2023-2024, sob orientação do Prof. Dr. Guilherme Adolfo dos Santos Mendes.

E-mail: luana.estevanatto@usp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5978751680209319>

Guilherme Adolfo dos Santos Mendes

Docente da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP)

E-mail: guilhermeadolfo@usp.br

Resumo: O presente artigo busca analisar a regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil, destacando a Lei nº 14.790/2023 e a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, que formalizaram e estruturaram o setor, sob a ótica de seu significativo impacto econômico. Isso porque, apesar das contribuições positivas – como arrecadação tributária –, a expansão do setor suscita preocupações sociais, como o aumento do jogo compulsivo, endividamento familiar e desigualdades no acesso às plataformas digitais - destacando a urgência de medidas de prevenção e educação financeira. Nesses âmbitos, a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 inclui diretrizes para a proteção do consumidor e mecanismos para combater lavagem de dinheiro e fraudes, além de incentivar o jogo responsável. Ademais, conforme verificado, tem-se que adoção de responsabilidade social corporativa é enfatizada, com destaque para campanhas de conscientização e apoio a

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

programas de reabilitação. Todavia, embora a formalização do setor tenha potencial para impulsionar a economia digital e atrair investimentos, conclui-se que seu sucesso depende de uma abordagem holística, que equilibre os benefícios econômicos com políticas públicas eficazes para mitigar os impactos sociais negativos, promovendo um mercado ético e sustentável.

Palavras-chave: Regulação. Apostas de quota fixa. Portaria SPA/MP nº 1.231/2024. Lei nº 14.790/2023. *Bets*.

Abstract: This article aims to analyze the regulation of fixed-odds betting in Brazil, focusing on Law No. 14,790/2023 and Ordinance SPA/MF No. 1,231/2024, which formalized and structured the sector from the perspective of its significant economic impact. This is because, despite positive contributions—such as tax revenue—the expansion of the sector raises social concerns, such as increased compulsive gambling, family debt, and inequalities in access to digital platforms, highlighting the urgency of preventive measures and financial education. In these areas, Ordinance SPA/MF No. 1,231/2024 includes guidelines for consumer protection and mechanisms to combat money laundering and fraud, as well as to promote responsible gambling. Moreover, as verified, the adoption of corporate social responsibility is emphasized, with a focus on awareness campaigns and support for rehabilitation programs. However, although the formalization of the sector has the potential to boost the digital economy and attract investments, it is concluded that its success depends on a holistic approach that balances economic benefits with effective public policies to mitigate negative social impacts, fostering an ethical and sustainable market.

Key-words: Regulation. Fixed-Odds Betting. Ordinance SPA/MP nº 1.231/2024. Law nº 14.790/2023. *Bets*.

Resumen: Este artículo busca analizar la regulación de las apuestas de cuota fija en Brasil, destacando la Ley N.º 14.790/2023 y la Portaria SPA/MF N.º 1.231/2024, que formalizaron y estructuraron el sector desde la perspectiva de su significativo impacto económico. Esto se debe a que, a pesar de las contribuciones positivas—como la recaudación fiscal—la expansión del sector plantea preocupaciones sociales, como el aumento del juego compulsivo, el endeudamiento familiar y las desigualdades en el acceso a las plataformas digitales, destacando la urgencia de medidas preventivas y de educación financiera. En estos ámbitos, la Portaria SPA/MF N.º 1.231/2024 incluye directrices para la protección del consumidor y mecanismos para combatir el lavado de dinero y el fraude, además de fomentar el juego responsable. Asimismo, como se ha

comprobado, se enfatiza la adopción de la responsabilidad social corporativa, con énfasis en campañas de concienciación y apoyo a programas de rehabilitación. No obstante, aunque la formalización del sector tiene el potencial de impulsar la economía digital y atraer inversiones, se concluye que su éxito depende de un enfoque holístico que equilibre los beneficios económicos con políticas públicas eficaces para mitigar los impactos sociales negativos, promoviendo un mercado ético y sostenible.

Palabras clave: Regulación. Apuestas de cuota fija. Portaria SPA/MP N.º 1.231/2024. Ley N.º 14.790/2023. Apuestas.

1. INTRODUÇÃO

A crescente popularidade das apostas esportivas no Brasil, especialmente no formato de apostas de quota fixa, tem gerado intensos debates sobre seus impactos na economia e na sociedade: tal mercado vem tornando-se uma das principais modalidades de entretenimento *online* - atingindo-se o volume total movimentado de mais de R\$ 120 bilhões anuais (Exame, 2023) e constatando-se pelo Banco Central que ao menos 1 a cada 5 brasileiros realizou algum tipo de aposta em 2023 (CNN, 2024). Considerando tal aspecto, a promulgação da Lei nº 14.790/2023 e a subsequente Portaria SPA/MF nº 1.231, de 31 de julho de 2024, buscam estabelecer diretrizes claras para o setor, regulamentando a operação dessas atividades no país. Nesse sentido, este estudo pretende analisar como essa regulamentação afeta o desenvolvimento socioeconômico e a ética empresarial, em relação aos apostadores, avaliando as potenciais oportunidades e desafios gerados pela integração de um mercado historicamente informal ao sistema jurídico e econômico brasileiro.

A metodologia utilizada consiste em uma abordagem qualitativa (GIL, 2021), com revisão da literatura pertinente sobre regulamentação de apostas, economia do jogo e ética empresarial, com destaque para às legislações pertinentes, como a Lei nº 14.790/2023 e a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024. Ademais, foram coletados documentos e dados de relatórios governamentais, artigos acadêmicos e fontes de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

notícias do setor. Também foi realizada uma breve análise comparativa entre modelos de regulamentação em outros países para identificar as eventuais melhores práticas dentro da contexto das apostas de quota fixa.

Dessarte, os resultados indicam que tal normatização pode levar a um aumento significativo na arrecadação tributária e na formalização do ramo, criando um ambiente mais seguro para apostadores e operadoras. Contudo, também se revela preocupações com o jogo compulsivo e a necessidade de medidas eficazes de prevenção, ainda mais considerando que o mercado de apostas no Brasil é, proporcionalmente, bem maior que o de outros países que regularam esse mercado mais pioneiramente, como Estados Unidos – cujo total de apostas acumuladas em 2022 somou US\$ 100 bilhões ou cerca de 0,4% do PIB americano, enquanto no Brasil soma-se cerca de 1% do PIB (CNN, 2024).

Nesse sentido, objetivou-se uma análise das diretrizes elencadas pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e buscou-se explorar os impactos econômicos da formalização do setor, além das implicações sociais, incluindo a necessidade de políticas de prevenção ao vício em jogos e os riscos da ascensão de tal mercado frente ao endividamento. Por fim, aborda-se a relevância da ética empresarial das operadoras de apostas frente aos apostadores, concluindo-se e propondo que a regulamentação pode, sim, promover um mercado mais responsável e sustentável, principalmente nos âmbitos dos impactos das apostas de quota fixa na população.

2. BREVE CONTEXTO E PANORAMA REGULATÓRIO

O breve contexto e panorama regulatório das apostas de quota fixa no Brasil destacam a evolução normativa e a transformação cultural em relação aos jogos de azar no país. Tradicionalmente visto como um território restritivo¹, o Brasil experimentou

¹ “Os jogos de azar estão presentes no país desde chegada dos portugueses ao território brasileiro, tendo como objetivo inicial simplesmente garantir a recreação dos jogadores. Com o passar dos anos e o crescimento da antiga colônia, foi-se fomentado o debate acerca da moralidade e licitude das apostas. Sob

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

uma gradual abertura ao tema, impulsionada pelo crescimento exponencial das apostas esportivas, especialmente online. Esse movimento não apenas refletiu uma adaptação às demandas de mercado, mas também um reconhecimento das potenciais oportunidades de arrecadação tributária e controle governamental.

O período 2019-2022 foi extremamente favorável para as plataformas de apostas on-line com negócios no Brasil: além de terem multiplicado seus ganhos, atuaram num ambiente sem qualquer regulação econômica, proteção jurídica dos apostadores ou exigência de receitas públicas. (Godói, 2024).

De início, em termos de conceituação, tem-se que as apostas de quota fixa (“*bets*”) diferem de outras modalidades de jogos de azar (Martins, 2021) por permitirem ao apostador conhecer, no momento do lance, o retorno exato que receberá em caso de acerto². O Brasil - historicamente restritivo com jogos de azar (Krelling, 2020) - enfrentou uma crescente demanda pela regulamentação das apostas esportivas o que inclusive refletiu na edição da Lei nº 13.756/2018³ – a qual autorizou a modalidade em seu art. 29 e abriu caminho para uma normatização desse mercado no país, ficando o Governo Federal encarregado de definir as normas específicas para a operação dessas apostas tanto em plataformas físicas quanto online.

Assim, após uma longa espera e discussão no Congresso Nacional, a Lei nº 14.790/2023 finalmente surgiu como resposta ao crescimento das apostas online no

o viés da moral e dos bons costumes, sua prática foi restringida até o início das operações de jogos sob o monopólio da Caixa Econômica Federal, em 1961.” (Menezes; Furlan, 2023).

² A loteria de aposta de quota fixa é um sistema de apostas que inclui eventos virtuais de jogos on-line e eventos reais de temática esportiva, como jogos de futebol e vôlei, por exemplo. Nessa modalidade, o apostador ganhará caso acerte alguma condição do jogo ou o resultado final da partida. (Agência Senado, 2023).

³ A Lei nº 13.756/2018 representou um marco inicial ao autorizar a modalidade de apostas de quota fixa, ainda que de forma embrionária, ao delegar ao Governo Federal a responsabilidade pela regulamentação específica. Contudo, a ausência de normas claras gerou um cenário de insegurança jurídica, com operadores nacionais e internacionais atuando em um ambiente de baixa regulação, o que, por sua vez, dificultava a fiscalização e a arrecadação de tributos de forma eficiente.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

país, buscando assegurar mecanismos de controle sobre esse mercado, além de gerar novas fontes de arrecadação tributária. Nesse sentido, a Portaria conjunta⁴ da Secretaria de Prêmios e Apostas e do Ministério da Fazenda nº 1.231/2024 estabelece normas específicas para operacionalização e tributação, com vistas à criação de um ambiente de maior segurança jurídica e financeira para empresas e, principalmente, para os apostadores brasileiros. Entre os pontos centrais da lei, destacam-se a criação de mecanismos para combater a lavagem de dinheiro, garantir transparência nas operações e proteger o apostador contra práticas abusivas.

Complementando essa estrutura, a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, publicada em julho de 2024, surge como regulamento técnico que operacionaliza a lei, detalhando regras de funcionamento para plataformas de apostas e especificando o regime tributário aplicável. Tal Portaria consolida a intenção de criar um ambiente jurídico e financeiro mais robusto, que permite a expansão desse mercado de maneira ordenada e segura.

Conforme a experiência em outros países onde as apostas esportivas on-line já se encontram legalizadas, a regulamentação cria uma série de vantagens para os consumidores, como o acompanhamento e identificação do jogador em todos os processos; obrigatoriedade de registro prévio nos websites de jogo; registro de todas as transações feitas por jogadores e operadoras. (Salvato, 2019 *apud* Oliveira, 2024).

Ademais, também de acordo com a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 foram estabelecidas regras e diretrizes voltadas ao jogo responsável, bem como normas para ações de comunicação, publicidade, propaganda e marketing. A portaria, outrossim, regulamenta os direitos e deveres tanto dos apostadores quanto dos agentes operadores,

⁴ A Lei nº 14.790/2023 representou um marco regulatório no Brasil ao formalizar e estruturar o setor de apostas de quota fixa, atribuindo ao Ministério da Fazenda (MF) a responsabilidade pela regulação dessa modalidade. Nesse contexto, foi criada a Secretaria de Prêmios e Apostas (SPA/MF), em 2024, para centralizar as ações regulatórias, garantindo que o setor operasse de forma legal, transparente e alinhada com os interesses econômicos e sociais do país.

que devem ser observados na exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa, conforme disposto no art. 29 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e na Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023.

Dessa forma, o Brasil avança na modernização de sua abordagem aos jogos de azar, reconhecendo a relevância econômica e social desse setor, mas buscando equilibrar desenvolvimento com responsabilidade, fiscalização e arrecadação. Esse panorama regulatório é um exemplo de como o direito pode ser um instrumento de transformação e adaptação às novas dinâmicas de consumo e de mercado, especialmente em contextos de tecnologias disruptivas.

3. REFLEXOS NO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO DAS APOSTAS: OS IMPACTOS E RISCOS OBSERVADOS NOS ÂMBITOS DO VÍCIO E DO ENDIVIDAMENTO FAMILIAR

A princípio, a regulamentação das apostas de quota fixa traz consigo uma série de repercussões aparentemente “positivas” no desenvolvimento socioeconômico. Primeiramente, a formalização do setor amplia as possibilidades de arrecadação tributária para o Estado e a formalização promove a criação de empregos diretos e indiretos em diversas áreas, impulsionando a geração de renda e o crescimento de novos empreendimentos. O ramo de apostas, dessa maneira, se insere como um novo agente econômico relevante, contribuindo para o fortalecimento da economia digital no Brasil.

Contudo, a expansão do mercado de apostas traz também inúmeros desafios. Um dos maiores riscos é o aumento de problemas sociais relacionados ao jogo compulsivo: isso se justifica porque a ausência de uma infraestrutura robusta de suporte e prevenção ao vício em jogos pode gerar um ônus para o sistema de saúde pública, além de agravar questões de endividamento e exclusão social. Ao encontro disso, em nota técnica recente, o Banco Central apontou que 1 a cada 5 reais do Programa Bolsa Família vem sendo direcionado para tal modalidade de apostas e que apenas em agosto de 2024,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

cerca de 5 milhões de beneficiados apostaram mais de 3 bilhões de reais nesse mercado (Banco Central, 2024). Cabe ao Estado, portanto, adotar políticas públicas eficientes para mitigar esses impactos negativos, fortalecendo programas de educação e prevenção do jogo responsável, conforme vem sendo pontuado e buscado pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024.

Outro aspecto relevante é o impacto desigual que essa nova fonte de “entretenimento” (Oliveira, 2024) pode ter nas diversas camadas da população, favorecendo aqueles com maior acesso à tecnologia e maior renda disponível, enquanto segmentos mais vulneráveis podem ser desproporcionalmente expostos aos riscos econômicos e psicológicos das apostas. Tal ponto inclusive foi ressaltado na referida nota técnica pelo presidente do Banco Central mencionou que as apostas, principalmente *online*, vêm contribuindo significativamente para o endividamento familiar e o aumento da inadimplência dos brasileiros, afetando diretamente seus gastos e perfil de consumo e indicando que a prática de apostas já impacta negativamente a população vulnerável, como beneficiários do Programa Bolsa Família, que destinaram, em um único mês, mais de 3 bilhões de reais a essa atividade. Tais números revelam uma distorção preocupante na utilização de recursos que deveriam atender às necessidades básicas.

Ou seja, a regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil apresenta um paradoxo ao equilibrar benefícios socioeconômicos com desafios sociais significativos. Do ponto de vista positivo, o mercado formalizado possibilita o aumento da arrecadação tributária, o que pode ser revertido em políticas públicas e infraestrutura social. Além disso, a formalização impulsiona a criação de empregos diretos e indiretos, desde os serviços tecnológicos de operação das plataformas até o marketing e a regulamentação. O setor também atrai investimentos nacionais e internacionais, estimulando o fortalecimento da economia digital e o desenvolvimento de novos empreendimentos.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No entanto, a expansão desse mercado levanta preocupações substanciais, principalmente no campo social, como já mencionado, e um dos maiores riscos é o crescimento do vício em jogos, que pode gerar custos significativos para o sistema de saúde pública e exacerbar problemas como endividamento familiar, exclusão social e inadimplência. O impacto desproporcional nas populações mais vulneráveis é outro ponto crítico. Segmentos com menor renda disponível e menos acesso à educação financeira enfrentam maior exposição aos riscos das apostas, como perda de recursos essenciais, agravamento do endividamento e danos psicológicos associados ao comportamento compulsivo. Paralelamente, o acesso desigual às plataformas digitais cria um cenário onde a classe média e alta, com maior renda e familiaridade tecnológica, obtêm mais benefícios recreativos e financeiros, enquanto os mais pobres arcam com os custos sociais.

Nesse contexto, é fundamental que o Estado atue de forma proativa para mitigar os riscos associados ao mercado de apostas. A Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 já prevê medidas de controle e promoção do jogo responsável, mas essas ações devem ser ampliadas. Políticas públicas focadas na educação financeira, campanhas de conscientização sobre os perigos do jogo compulsivo e o fortalecimento de programas de suporte para indivíduos em situação de vulnerabilidade são medidas indispensáveis.

Além disso, é necessário um rigoroso monitoramento e fiscalização das atividades do setor, especialmente para garantir a transparência das operações e coibir práticas abusivas, como a exploração de dados pessoais e o incentivo ao consumo excessivo por meio de estratégias de marketing agressivas.

Por fim, a regulamentação do setor de apostas, embora promissora em termos econômicos, só será verdadeiramente sustentável se for acompanhada por uma abordagem holística, que equilibre os ganhos econômicos com a proteção das populações vulneráveis e a promoção do bem-estar social. O sucesso dessa empreitada

dependerá da capacidade do Estado de adaptar-se às rápidas mudanças do mercado e de implementar uma estrutura regulatória que priorize o desenvolvimento socioeconômico responsável e inclusivo.

4. A RELEVÂNCIA DO ESTABELECIMENTO DA ÉTICA EMPRESARIAL PELAS OPERADORAS NO SETOR DE APOSTAS FRENTE AOS APOSTADORES

Com a regulamentação das apostas de quota fixa, as empresas operadoras são agora submetidas a rigorosos requisitos de *compliance*, visando garantir a integridade das operações e a proteção do consumidor – além de estarem submetidas a uma autorização do Ministério da Fazenda (Brasil, 2023) para funcionarem legalmente no país⁵. Em outro exemplo, a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 introduziu mecanismos de fiscalização que obrigam as empresas a adotarem práticas transparentes e éticas, combatendo fraudes, lavagem de dinheiro e manipulação de resultados. Nesse sentido, o papel das empresas de auditoria e certificação é fundamental para assegurar a lisura das atividades e a transparência com os apostadores.

Outrossim, outorga-se a adoção de práticas de jogo responsável, exigindo que as operadoras ofereçam ferramentas que auxiliem os apostadores a controlar seus gastos e limites de tempo de jogo, conforme dispõe a referida Portaria. Essa prática, quando corretamente implementada, ajuda a construir uma reputação de confiança e compromisso ético por parte das empresas - o que pode ser um diferencial competitivo no mercado global de apostas, ainda mais tendo em vista os dados alarmantes de

⁵ De acordo com a portaria [SPA/MF 1.475/24], as empresas que solicitaram a autorização, mas ainda não estavam em atividade, deverão aguardar até janeiro de 2025 para iniciar suas operações, desde que atendam a todas as exigências da legislação vigente, incluindo as leis 13.756/18 e 14.790/23. As empresas aprovadas também deverão pagar uma outorga de R\$ 30 milhões para começar a operar. [...] A partir de janeiro [de 2025], todas as operadoras autorizadas deverão utilizar domínios com a extensão "bet.br" para operar legalmente no Brasil. (Migalhas, 2024).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

beneficiários de programas sociais, como Bolsa Família, destinando parte de suas rendas para esse tipo de modalidade (Banco Central, 2024).

Outro reflexo importante da regulamentação está no art. 10, que dispõe acerca da Responsabilidade Social Corporativa, exigindo que as empresas de apostas adotem práticas que levem em conta os impactos sociais de suas atividades, principalmente na questão do *marketing*. Dessa forma, a ascendente preocupação com a ética empresarial faz com que as operadoras tenham que desenvolver ações voltadas para a mitigação dos reflexos negativos das apostas - investindo em campanhas de conscientização sobre os riscos do jogo compulsivo e apoiando financeiramente programas de tratamento e reabilitação de jogadores em situação de vulnerabilidade (Brasil, 2024).

É notável que essas práticas no setor não apenas melhoram a imagem das empresas, mas também fortalecem a confiança do público e do governo no mercado como um todo. Assim, a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 - ao incluir diretrizes claras para práticas éticas e responsáveis - contribui para o estabelecimento de padrões elevados de governança corporativa, almejando mitigar os riscos e impactos diretos e indiretos das apostas na população e no Estado. Inclusive em recente decisão, o Tribunal de Contas da União afirmou que irá acompanhar os casos envolvendo as normativas das apostas de quota fixa:

De acordo com decisão do plenário do TCU, a medida é necessária para verificar o impacto das apostas na saúde pública, no poder de compra das famílias e no andamento das ações propostas pelo governo federal para prevenir a lavagem de dinheiro, o roubo de dados dos apostadores e o envolvimento de menores de idade nas apostas.

A proposta de acompanhamento foi feita pelo presidente do TCU, ministro Bruno Dantas, e aprovada por unanimidade. O ministro citou dados da XP Investimentos que mostram que o setor de bets deve movimentar entre R\$ 90 bilhões e R\$ 130 bilhões neste ano. Também foram citados dados do Itaú para demonstrar que os apostadores gastaram R\$ 68,2 bilhões nos últimos 12 anos. (Agência Brasil, 2024).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Assim, a relevância do estabelecimento da ética empresarial pelas operadoras no setor de apostas ganha destaque no contexto da regulamentação das apostas de quota fixa, especialmente diante do cenário de expansão e maior visibilidade desse mercado no Brasil. O alinhamento das operadoras aos rigorosos requisitos de compliance e às normas impostas pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 não apenas reforça a integridade das operações, mas também protege os consumidores contra práticas abusivas e ilegais, como fraudes, manipulação de resultados e lavagem de dinheiro.

A introdução de mecanismos de fiscalização e auditoria por empresas certificadoras desempenha um papel essencial na construção de um ambiente de confiança. A transparência nas operações, associada ao cumprimento das obrigações regulatórias, contribui para uma percepção mais positiva do mercado, tanto pelos apostadores quanto pelos órgãos reguladores. Essa abordagem é crucial para que o setor de apostas seja visto como uma atividade econômica legítima, em vez de um catalisador de problemas sociais.

Entre as medidas mais relevantes para fomentar a ética empresarial está a implementação de práticas de jogo responsável, exigidas pelas normas vigentes. Ferramentas que permitem aos apostadores definir limites de gastos e tempo de jogo são indispensáveis para evitar comportamentos compulsivos e minimizar os impactos negativos nas populações vulneráveis. Além de cumprir uma obrigação legal, essas iniciativas demonstram o compromisso das operadoras com o bem-estar dos consumidores, promovendo a confiança e a fidelidade do público.

As operadoras são incentivadas a investir em campanhas educativas que conscientizem sobre os riscos associados às apostas, bem como a financiar programas de suporte e reabilitação para jogadores em situação de vulnerabilidade. Essa abordagem não apenas reduz os impactos negativos das atividades, mas também

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

fortalece a reputação das empresas, conferindo-lhes um diferencial competitivo em um mercado global cada vez mais atento à governança corporativa.

Ademais, a ética empresarial é um pilar essencial para o fortalecimento da confiança do público e do governo no setor. A inclusão de diretrizes claras pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 estabelece um padrão elevado de governança corporativa, contribuindo para a criação de um mercado mais seguro, responsável e sustentável. Nesse sentido, a regulação não é apenas um instrumento de controle, mas também um catalisador para a adoção de práticas empresariais que conciliam crescimento econômico com responsabilidade social.

Em última análise, o compromisso com a ética empresarial transcende o cumprimento das exigências legais. Ele representa uma oportunidade para as operadoras se posicionarem como agentes de transformação positiva, demonstrando que a busca pelo lucro pode coexistir com a promoção de bem-estar social e econômico. Essa perspectiva alinha-se aos objetivos de longo prazo do setor, que envolvem não apenas a expansão, mas também a consolidação de sua legitimidade no Brasil e no cenário global.

Dessa forma, ética empresarial no setor de apostas de quota fixa, especialmente após a regulamentação brasileira, está intrinsecamente relacionada à implementação de programas de compliance eficazes. Tais programas são essenciais para assegurar que as operadoras não apenas cumpram as exigências legais e regulatórias, mas também promovam uma cultura organizacional voltada à integridade, transparência e responsabilidade social. Nesse contexto, os programas de compliance atuam como estruturas estratégicas, garantindo que as operações estejam alinhadas às normas estabelecidas pela Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, entre outras legislações aplicáveis.

Isto é, os benefícios decorrentes da implementação de programas de compliance no setor de apostas são significativos. Além de reduzir riscos legais e reputacionais, tais

programas fortalecem a confiança dos consumidores, do mercado e do governo nas atividades das operadoras. Empresas que aderem a práticas éticas e responsáveis destacam-se em um mercado global cada vez mais regulado e competitivo, conferindo-lhes um diferencial estratégico. Ademais, ao mitigar os impactos negativos das apostas, esses programas contribuem para a sustentabilidade econômica e social, promovendo um equilíbrio entre o crescimento do setor e os interesses da sociedade.

5. A PORTARIA SPA/MF Nº 1.231/2024 NO DIREITO COMPARADO

A regulamentação das apostas esportivas online reflete uma complexa interação entre valores culturais, objetivos econômicos e preocupações sociais, que variam amplamente de acordo com o país. Nestes âmbitos, modelos regulatórios distintos evidenciam as diferentes prioridades governamentais, que podem incluir a maximização da arrecadação fiscal, a proteção dos cidadãos contra os riscos associados ao vício em jogos de azar e o fomento de um mercado transparente e seguro. Desse modo, faz-se interessante analisar as colocações internacionais diante de tal mercado para avaliar a pertinência da Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 e suas inspirações frente aos modelos mundiais adotados frente ao setor das apostas de quota fixa.

Primeiramente, ao observar os Estados Unidos, tem-se que a regulação das apostas esportivas é descentralizada, com cada estado desenvolvendo suas próprias regras, cujo foco geralmente está na arrecadação tributária e na atração de investimentos, embora alguns estados apresentem preocupações crescentes com a proteção do consumidor (Chagas, 2016). Já no Reino Unido, onde as apostas esportivas estão bem estabelecidas, a legislação busca equilibrar a promoção econômica do setor com a proteção dos jogadores, exigindo licenciamento rigoroso e mecanismos de jogo responsável.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A Espanha adota uma abordagem semelhante, combinando incentivo ao mercado com diretrizes rígidas para publicidade e proteção ao consumidor: implementada pela Lei nº 13 de 2011, foi estabelecida em um cenário de crescente preocupação com a ludopatia, especialmente entre os jovens. Esse contexto social, como destacado por Fernández e Algarin (2019), levanta uma importante discussão ética sobre os impactos negativos das apostas online e o papel do Estado na gestão responsável do setor. Embora o mercado de apostas online tenha alcançado notável sucesso econômico, o governo espanhol busca estratégias para minimizar os riscos à saúde pública, considerando que a exposição excessiva a essas atividades pode intensificar casos de vício em jogos de azar.

Já na Austrália, a regulamentação é reconhecida por priorizar a transparência e a integridade do esporte⁶, enquanto muitos países asiáticos ainda mantêm proibições totais ou restrições severas devido a questões culturais e religiosas⁷.

Em resumo, a regulamentação das apostas esportivas online ao redor do mundo reflete uma constante busca pelo equilíbrio entre os benefícios econômicos e as preocupações sociais e de saúde pública. A crescente digitalização do setor torna sua regulamentação um dos maiores desafios, exigindo abordagens adaptadas às especificidades sociais, culturais e econômicas de cada país.

⁶ Na Austrália, o *Interactive Gambling Act* foi revisado em 2017 para proibir que cidadãos australianos acessassem plataformas de apostas estrangeiras sem licença, visando combater os prejuízos financeiros decorrentes de sites ilegais (Chagas, 2016). A implementação da Estrutura Nacional de Proteção ao Consumidor reflete uma preocupação significativa com o bem-estar dos jogadores, ao adotar medidas específicas de suporte para aqueles afetados pelo vício em jogos. Essa iniciativa reforça o compromisso do governo em proteger a população, mesmo enquanto o setor de apostas continua a ser uma importante fonte de arrecadação.

⁷ Por outro lado, o cenário asiático revela uma grande diversidade nas abordagens em relação às apostas esportivas, com países como a Indonésia que proíbem a prática, enquanto outros, como Japão e Coreia do Sul, implementam regulamentações específicas. Na China, onde as apostas são oficialmente banidas, observa-se um aumento no uso de plataformas estrangeiras, o que levou o governo a reforçar a fiscalização sobre o acesso a esses sites (Chagas, 2016). Esse contexto evidencia o desafio de regulamentar uma atividade que, impulsionada pela tecnologia, ultrapassa fronteiras e escapa ao controle estatal, ressaltando a necessidade de uma abordagem colaborativa internacional para lidar com o problema.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Ao relacionar esses modelos com o Brasil, observa-se que a Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 desempenha papel central na regulação das apostas de quota fixa. Inspirada por práticas internacionais, a portaria estabelece diretrizes que buscam equilibrar o desenvolvimento econômico com a responsabilidade social. Por exemplo, assim como no Reino Unido e na Espanha, a portaria brasileira inclui normas rigorosas para a comunicação e a publicidade, exigindo que essas práticas respeitem o jogo responsável e previnam a exploração de grupos vulneráveis. Além disso, a regulamentação brasileira, ao detalhar os direitos e deveres de apostadores e operadores, alinha-se aos objetivos de mercados como o australiano, que priorizam a segurança jurídica e a integridade do setor.

No entanto, o Brasil enfrenta desafios próprios, como a necessidade de ampliar o alcance das políticas de conscientização e educação financeira, além de combater fraudes e lavagem de dinheiro, questões abordadas pela portaria. A comparação com outros países demonstra que o sucesso da regulação no Brasil dependerá de sua capacidade de implementar políticas públicas eficazes, promovendo um mercado competitivo, ético e sustentável que reflita as particularidades sociais e culturais do país.

CONCLUSÃO

Desse modo, o aperfeiçoamento da regulamentação das apostas de quota fixa no Brasil na Portaria SPA/MF nº 1.231/2024 representa um avanço significativo: se implementada corretamente como está proposta, poder-se-á fomentar o desenvolvimento socioeconômico, garantindo uma arrecadação justa e um mercado mais ético e responsável. Embora o setor apresente desafios relacionados ao vício em jogos e ao impacto sobre as populações mais vulneráveis, as oportunidades de arrecadação tributária, geração de emprego e promoção de práticas empresariais éticas são inegáveis.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No entanto, é crucial que o governo e as empresas adotem uma postura proativa em relação à educação e à prevenção do jogo compulsivo, assegurando que os benefícios do crescimento econômico não venham às custas da saúde e bem-estar da sociedade, isto é, a chave para o sucesso dessa regulamentação estará na capacidade do Estado e das empresas operadoras em equilibrarem os benefícios econômicos com a responsabilidade social e ética, assegurando que a evolução do mercado de apostas ocorra de forma sustentável e justa para toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

ANBIMA. **Raio X do Investidor Brasileiro**. 7ª Edição – Abril de 2024. 2024.

Disponível em:

<https://www.anbima.com.br/data/files/9D/52/B3/C7/38C0091004DA0EF8EA2BA2A8/Relatorio-Raio-X-do-Investidor-7.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2024.

Banco Central. **Análise técnica sobre o mercado de apostas online no Brasil e o perfil dos apostadores**. Setembro/2024. Disponível em:

https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/EE119_Analise_tecnica_sobre_o_mercado_de_apostas_online_no_Brasil_e_o_perfil_dos_apostadores.pdf. Acesso em: 10 de outubro de 2024.

Brasil. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominadas apostas de quota fixa. [S.l.], 2018.

Brasil. **Lei Nº 14.790, de 30 de dezembro de 2023**. Disponível em:

<https://legis.senado.leg.br/norma/38067061/publicacao/38089783>. Acesso em: 30 de junho de 2024.

Brasil. Ministério da Fazenda e Secretaria de Prêmios e Apostas. **Portaria SPA/MF nº 1.231/2024, de 31 de julho de 2024**. Estabelece regras e diretrizes para o jogo responsável e para as ações de comunicação, de publicidade e propaganda e de marketing, e regulamenta os direitos e deveres de apostadores e de agentes operadores, a serem observados na exploração comercial da modalidade lotérica de apostas de quota fixa de que tratam o art. 29 da Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, e a Lei nº 14.790, de 29 de dezembro de 2023. Disponível em:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-spa/mf-n-1.231-de-31-de-julho-de-2024-575670297>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

Carvalho, Bruno Lopes. **O Impacto das Apostas Esportivas nas Finanças Pessoais: Uma análise do apostador esportivo em Florianópolis**. TCC (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Administração. 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/255671>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

Chagas, Jonathan Machado. **A (im)possibilidade de regulamentação das apostas esportivas no ordenamento jurídico brasileiro**. 2016. 88 f. Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

CNN Brasil. **O impacto das apostas esportivas na economia brasileira em 2024**. 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/esportes/apostas/casas-de-apostas/o-impacto-das-apostas-esportivas-na-economia-brasileira-em-2024/>. Acesso em: 18 de outubro de 2024.

De Oliveira, José Bruno Oliveira. **Regulamentação das apostas esportivas no Brasil: análise da Lei Nº 14.790/2023**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade do Estado do Amazonas como pré-requisito para a obtenção do Título de Bacharel em Direito. Manaus, 2024. Disponível em: [efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://177.66.14.82/bitstream/riuea/5753/1/Regulamenta%20a7%20das%20apostas%20esportivas%20no%20Brasil%20an%20%20a1lise%20da%20lei%20n%20%2014.7902023.pdf](http://177.66.14.82/bitstream/riuea/5753/1/Regulamenta%20a7%20das%20apostas%20esportivas%20no%20Brasil%20an%20%20a1lise%20da%20lei%20n%20%2014.7902023.pdf). Acesso em: 18 de julho de 2024.

Fernández, M.J.V; Algarín, E.B. El juego online en España y las apuestas deportivas: los jóvenes como nuevos perfiles con ludopatía. **Health and Addictions**. Espanha, vol. 20, n. 2, p. 61-69, jul. 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Evaristo-BarreraAlgarin/publication/343497905_El_juego_online_en_Espana_y_las_apuestas_deportivas_Los_jovenes_como_nuevos_perfiles_con_ludopatia/links/5f2fbc3a6fdcccc43b87495/El-juego-on-line-en-Espana-y-las-apuestas-deportivas-Losjovenes-como-nuevos-perfiles-con-ludopatia.pdf. Acesso em: 19 de setembro de 2024.

Gil, Antônio Carlos. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Editora Atlas, 2021. ISBN-10: 6559770478.

Krelling, Carolina Malagoli. **Os jogos de azar na legislação penal brasileira**. Monografia. Santa Catarina/SC, 2020. Disponível em:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://iuscommune.paginas.ufsc.br/files/2020/07/Comunica%C3%A7%C3%A3o-Carolina-Malagoli-Krelling.pdf>. Acesso em: 04 de agosto de 2024.

Martins, Caio Rodrigo Nunes. **Regulamentação das apostas esportivas no Brasil: impactos e desdobramentos no mercado tributário**. 2021. 44 f., il. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Contábeis) — Universidade de Brasília, Brasília, 2021.

Menezes, Maria Eduarda Silva; Furlan, Fernando de Magalhães. **Regulamentação e tributação das apostas esportivas online**. 2023. Disponível em: <https://webadvocacy.com.br/wp-content/uploads/2023/07/ARTIGO-Regulamentacao-e-tributacao-das-apostas-esportivas-online-.pdf>. Acesso em: 15 de julho de 2024.

Migalhas. **Fazenda suspenderá empresas de apostas sem autorização a partir de outubro**. 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/415410/fazenda-suspendera-empresas-de-apostas-sem-autorizacao-em-outubro>. Acesso em: 15 de outubro de 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**O DIREITO À MORADIA E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS HABITACIONAIS EM RIBEIRÃO PRETO/SP: O PLANO LOCAL
DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

**THE RIGHT TO HOUSING AND POPULAR PARTICIPATION IN HOUSING
PUBLIC POLICIES IN RIBEIRÃO PRETO/SP: THE LOCAL PLAN FOR SOCIAL
INTEREST HOUSING**

**EL DERECHO A LA VIVIENDA Y LA PARTICIPACIÓN POPULAR EN LAS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA EN RIBEIRÃO PRETO/SP: EL PLAN
LOCAL DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

Taisa Cintra Dosso

Pós-Doutoranda pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
taisacintradosso@gmail.com
lattes.cnpq.br/2869909513780012

Nathan Gomes Pereira do Nascimento

Doutorando em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista
nathan.nascimento@unesp.br
lattes.cnpq.br/3419376667952699

Resumo: O direito à moradia está insculpido no *caput* do art. 6º da Constituição Federal de 1988, sendo previsto como um direito social que deve ser garantido a todo e qualquer cidadão, assim como em seu art. 1º, inciso II, a Constituição assegura a cidadania como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Em um cenário em que a democracia representativa liberal sofre severas críticas quanto à ausência de legitimidade democrática no seu funcionamento, torna-se imperioso analisar os mecanismos colocados à disposição da população para participação na formulação, implantação, controle e avaliação das políticas públicas. Neste sentido, realizando um recorte temático e espacial, a presente pesquisa analisará se o Município de Ribeirão Preto/SP tem garantido a participação popular na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. O recorte temático se justifica pela relevância da questão urbana e do direito à moradia, estando em evidência, na atualidade, os problemas habitacionais que assolam as médias e grandes cidades brasileiras, onde se proliferam núcleos urbanos informais e pessoas em situação de rua. Para tanto, serão empenhadas pesquisas bibliográfica e documental, sendo que este estudo adotará o

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

instrumento da análise de conteúdo, incidindo-o sobre os dados coletados por meio das pesquisas realizadas. Por fim, será uma pesquisa desenvolvida sob o método indutivo, a partir do qual se partirá da análise individualizada dos dados coletados para buscar uma conclusão geral quanto à participação popular na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto/SP – PLHIS.

Palavras-chave: Direito à moradia. Legitimidade democrática. Participação popular.

Abstract: The right to housing is enshrined in the main provision of Article 6 of the 1988 Federal Constitution, established as a social right that must be guaranteed to every citizen. Additionally, Article 1, Item II, of the Constitution ensures citizenship as one of the foundations of the Federative Republic of Brazil. In a context where liberal representative democracy faces severe criticism for the lack of democratic legitimacy in its functioning, it becomes imperative to analyze the mechanisms available to the population for participating in the formulation, implementation, monitoring, and evaluation of public policies. In this regard, with a thematic and spatial focus, this research will analyze whether the Municipality of Ribeirão Preto/SP has ensured popular participation in the development of the Local Plan for Social Interest Housing. The thematic focus is justified by the relevance of urban issues and the right to housing, highlighting the current housing problems afflicting medium and large Brazilian cities, where informal urban settlements and homelessness proliferate. To this end, bibliographic and documentary research will be employed, with this study adopting the content analysis tool to process the data collected through the research. Finally, this research will be developed under the inductive method, starting from the individualized analysis of collected data to seek a general conclusion regarding popular participation in the development of the Local Plan for Social Interest Housing of Ribeirão Preto/SP.

Keywords: Right to housing. Democratic legitimacy. Popular participation.

Resumen: El derecho a la vivienda está consagrado en el caput del artículo 6 de la Constitución Federal de 1988, establecido como un derecho social que debe ser garantizado a todo ciudadano. Además, el artículo 1, inciso II, de la Constitución asegura la ciudadanía como uno de los fundamentos de la República Federativa de Brasil. En un contexto donde la democracia representativa liberal enfrenta severas críticas por la falta de legitimidad democrática en su funcionamiento, se vuelve imperioso analizar los mecanismos disponibles para que la población participe en la formulación, implementación, control y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, con un recorte temático y espacial, esta investigación analizará si el Municipio de Ribeirão Preto/SP ha garantizado la participación popular en la elaboración del Plan

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Local de Vivienda de Interés Social. El recorte temático se justifica por la relevancia de la cuestión urbana y del derecho a la vivienda, destacando los problemas habitacionales actuales que afectan a las ciudades medianas y grandes de Brasil, donde proliferan asentamientos urbanos informales y personas en situación de calle. Para ello, se llevarán a cabo investigaciones bibliográficas y documentales, adoptando este estudio el instrumento del análisis de contenido para procesar los datos recogidos en las investigaciones realizadas. Finalmente, esta investigación se desarrollará bajo el método inductivo, partiendo del análisis individualizado de los datos recolectados para buscar una conclusión general sobre la participación popular en la elaboración del Plan Local de Vivienda de Interés Social de Ribeirão Preto/SP.

Palabras clave: Derecho a la vivienda. Legitimidad democrática. Participación popular.

1. INTRODUÇÃO

Em um cenário em que a democracia representativa liberal, modelo sob o qual está constituído o Estado brasileiro, sofre severas críticas quanto à ausência de legitimidade democrática no seu funcionamento, torna-se imperioso analisar os mecanismos colocados à disposição da população para participação na formulação, implantação, controle e avaliação das políticas públicas. Neste sentido, realizando um recorte temático e espacial, a presente pesquisa analisará se o Município de Ribeirão Preto/SP tem garantido a participação popular nas políticas públicas que envolvam a garantia ao direito à moradia, especificamente na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS.

O recorte temático se justifica pela relevância da questão urbana e do direito à moradia, sendo este um direito humano de segunda geração e estando em evidência, na atualidade, os problemas habitacionais que assolam as médias e grandes cidades brasileiras, onde se proliferam núcleos urbanos informais e pessoas em situação de rua. Por outro lado, o recorte espacial ao Município de Ribeirão Preto/SP se justifica pela proximidade dos pesquisadores, que residem e laboram no município em questão,

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

facilitando o acesso a dados e informações necessários para o objetivo de responder ao problema de pesquisa proposto, seja em diligências perante a Prefeitura Municipal, perante a Câmara Municipal ou perante os demais *players* envolvidos nas políticas públicas habitacionais.

Para tanto, serão empenhadas pesquisas do tipo bibliográfica e do tipo documental, sendo que este estudo adotará o instrumento da análise de conteúdo, incidindo-o sobre os dados coletados por meio das pesquisas realizadas. Quanto às pesquisas bibliográficas, serão analisados aspectos teóricos concernentes ao direito à moradia digna e à participação popular na formulação, implantação, controle e avaliação das políticas públicas. Posteriormente, em pesquisa documental, serão analisados os processos de elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto/SP – PLHIS, sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Urbano do Município de Ribeirão Preto/SP, visando aferir a efetividade da participação popular na tomada de decisões envolvendo as questões habitacionais no âmbito municipal nesta política pública específica.

Por fim, se esclarece que será uma pesquisa desenvolvida sob o método indutivo, a partir do qual se partirá da análise individualizada dos dados coletados para buscar uma conclusão geral quanto à participação popular na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Ribeirão Preto/SP – PLHIS, política pública do Município de Ribeirão Preto/SP que envolve a garantia ao direito à moradia.

2. O DIREITO À MORADIA DIGNA E A QUESTÃO HABITACIONAL NO BRASIL

Vivemos em um cenário generalizado de crise habitacional nas médias e grandes cidades brasileiras (Krause; Denaldi, 2022). A proliferação de núcleos urbanos informais, constituídos principalmente sob a forma de favelas, e o alto número de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

peças em situação de rua escancararam a necessidade de atuação coordenada do Poder Público, de todas as esferas, na questão urbana para concretização do direito à moradia.

No Brasil, o direito à moradia recebeu o status de direito fundamental tão somente em 2000, momento em que foi previsto, pela primeira vez, no texto constitucional, por meio da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Previsto no capítulo atinente aos direitos sociais (art. 6º), o direito à moradia também foi objeto de normatização pela Constituição Federal de 1988 ao outorgar, no seu art. 23, inciso IX, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência comum para promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (Brasil, 1988).

Neste contexto, o direito à moradia passa a ser formalmente previsto no ordenamento jurídico brasileiro, que alberga suas duas acepções, quais sejam, a positiva e a negativa. Isto significa dizer que, no direito brasileiro, o “direito à moradia exerce simultaneamente a função de direito de defesa e direito a prestações, incluindo tanto prestações de cunho normativo, quanto material (fático) e, nesta dupla perspectiva, vincula as entidades estatais e, em princípio, também os particulares” (Sarlet, 2003, p. 436).

A relevância concedida pelo legislador constitucional ao direito à moradia é reflexo dos problemas oriundos dos processos de intensa urbanização não planejada e de concentração de renda e capital no Brasil, especialmente na segunda metade do século XX, que ensejaram o cenário hodierno de déficit e precariedade habitacional.

Este processo de urbanização foi marcado pelas grandes obras de infraestrutura nos centros urbanos e pelo movimento de expulsão das camadas menos abastadas da sociedade às periferias, onde as condições estruturais de moradia (sistema viário, saneamento básico, áreas de lazer, áreas verdes etc.) eram menos desenvolvidas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O déficit de políticas públicas habitacionais e o insuficiente de planejamento urbano para além dos grandes (e ricos) centros urbanos tornaram evidente o abismo socioeconômico no seio da sociedade brasileira, em que somente pequena parcela da população, além de concentrar grande parte da renda produzida pela atividade econômica, tem acesso a direitos básicos como educação, saúde, transporte e lazer.

Neste contexto, os núcleos urbanos informais passaram a se proliferar nas periferias, abrigando centenas de milhares de famílias privadas de condições básicas de moradia digna, como fornecimento de energia elétrica, abastecimento de água potável e esgotamento sanitário. Agravando a situação, estas famílias convivem com o fardo da insegurança domiciliar, sendo a formação dos referidos núcleos urbanos informais majoritariamente consolidada em ocupações irregulares, sejam de área pública ou de área privada.

Esses fatores escancaram o cenário de violação ao conteúdo mínimo do direito fundamental à moradia, cuja definição nos valem os do Comentário Geral nº 4/1991, publicado pelo Comitê para Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (“CESCR” – em inglês), segundo o qual o direito à moradia adequada é composto pelos seguintes aspectos: a) segurança legal da posse; b) disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura; c) custo acessível; d) habitualidade; e) acessibilidade; f) localização; e g) adequação cultural (ONU, 2023).

Como visto, a exclusão social é uma marca espurca na história da sociedade brasileira, ainda existente, sendo imperioso ao Poder Público concentrar seus esforços para a erradicação de situações de subcidadania habitacional. A formulação de políticas públicas neste campo tem o condão de afetar diretamente a vida de milhares de famílias, que não podem ser alijadas do debate público. Neste sentido, a participação popular se torna condição de legitimidade democrática, tanto no processo legislativo, quanto no

âmbito das atividades administrativas do Poder Executivo, razão pela qual passamos a nos debruçar sobre este instrumento de concretização da cidadania ativa.

3. LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA, CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR

A representatividade no modelo de democracia liberal é cognitiva. Isto significa dizer que somente é possível afirmar que um governo é representativo se os próprios governados pensam que estão por ele representados. Logo, a crise de legitimidade política é produzida justamente a partir da ruptura do “vínculo subjetivo entre o que os cidadãos pensam e querem e as ações daqueles a quem elegemos e pagamos” (Castells, 2018, p. 11), de modo que se propaga o sentimento pela sociedade de que os atores do sistema político, sejam eles pessoas ou instituições, não representam os cidadãos.

Neste contexto, sobrepuja-se a relevância da participação dos cidadãos na vida pública, em verdadeiro exercício da cidadania ativa, com o fito de conferir legitimidade democrática às ações do Poder Público, em detrimento da passividade típica da cidadania moderna, que limita o cidadão a mero receptáculo de direitos. É necessário distinguir a cidadania passiva, que consiste naquela “outorgada pelo Estado, com a ideia moral da tutela e do favor – da cidadania ativa, aquela que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, mas essencialmente participante da esfera pública e criador de novos direitos para abrir espaços de participação” (Benevides, 2016, p. 25).

Trata-se de conceber o cidadão como um sujeito social ativo, cuja emancipação demanda transparência na gestão da coisa pública, acesso à informação e processos de educação, de modo a possibilitar, por meio da participação efetiva em espaços públicos¹ e plurais, sua ingerência na condução da vida em comunidade. Por certo, “é imatura a

¹ Aqui, compreendemos que o conceito de espaço público não deve ser entendido como limitado aos espaços institucionais no âmbito da Administração Pública, devendo abranger quaisquer espaços de integração popular, estatal ou não, resguardando-se tão somente a esfera da intimidade privada.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

cidadania praticada no Brasil. Sair desta condição passiva que simplesmente procura observar o que está imposto para uma participação ativa em que se é sujeito e protagonista requer um movimento de educação libertadora” (Testa, 2015, p. 44).

Contudo, partindo da concepção de que “la participación ciudadana es cualquier práctica política y social a través de la cual la ciudadanía pretende incidir sobre alguna dimensión de aquello que es público” (Pares; Resende, 2009, p. 84), o exercício da cidadania ativa por meio da participação popular não se limita às práticas formais, que são aquelas práticas que possuem determinado reconhecimento formal por parte do Estado, mas, também, abrangem as práticas informais, consistentes em “todos aquellos canales informales (institucionalizados o no) a través de los cuales la ciudadanía (organizada o no) puede incidir em la toma de decisiones públicas” (Pares; Resende, 2009, p. 85), como os movimentos sociais, por exemplo.

Assim, os desafios que se põem, atualmente, para o exercício da cidadania ativa no Brasil vão além da mera previsão normativa de espaços de participação popular, de modo que é necessário avaliar a efetividade e a capacidade de influência dessa participação popular, formal e/ou informal, na tomada de decisões públicas, para que essas possam ser consideradas democraticamente legítimas.

Neste sentido, para avaliar a qualidade democrática da elaboração participada de uma política pública, especialmente na área habitacional, não é suficiente a análise do papel dos órgãos estáveis que participaram da formulação da política e do papel do processo participativo que impulsionou a formulação da política pública. Mais do que isso, é imprescindível a adoção uma visão mais global, de modo a analisar aspectos como heterogeneidade da rede de atores sociais envolvidos, a capacidade de influência desses distintos atores, as relações de poder, as desigualdades de recursos entre os atores, entre outros fatores (Pares; Resende, 2009, p. 86).

Logo, a análise da qualidade democrática na condução das políticas públicas habitacionais do Município de Ribeirão Preto/SP, especificamente no que tange ao Plano Local de Habitação de Interesse Social, que será realizada no capítulo seguinte, terá como ponto de partida a percepção de que a elaboração participada de uma política pública deve ser avaliada a partir dos seguintes fatores: quais os mecanismos formais colocados à disposição dos cidadãos para participação na elaboração das políticas públicas; qual a capacidade de impacto da rede de atores sociais participantes (formal ou informalmente) do processo de elaboração de tais políticas; qual o grau de pluralidade dos atores sociais envolvidos; qual a abertura institucional para a participação de novos atores; qual o grau de horizontalidade na distribuição de poder entre os atores sociais pertencentes à rede de participação popular; qual o nível de transparência quanto às informações referentes à implantação das políticas públicas; e, por fim, quais os mecanismos colocados à disposição para controle e avaliação participada da implantação das políticas públicas.

4. ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO/SP: Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS de 2010 e 2019

As políticas públicas habitacionais municipais podem ter diversos aspectos e objetivos. No caso do presente estudo, o objeto da pesquisa se refere ao Plano Local de Habitação de Interesse Social, o qual constitui um conjunto articulado de diagnóstico, diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam os instrumentos de planejamento e gestão habitacional, perenizando as diretrizes e orientações aos gestores municipais do presente e do futuro, legisladores e sociedade, para buscar viabilizar o direito à moradia digna, previsto no artigo 6º da Constituição Federal.

O mapeamento da habitação social em Ribeirão Preto e a informalidade urbana em Ribeirão apenas foi formalmente diagnosticada em 2010, com o Plano Local de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Habitação de Interesse Social, também conhecido como PLHIS, sendo que 9 (nove) anos depois foi aprovada sua atualização, PLHIS – RP, 2019, Plano Local, mais detalhado, trazendo números atualizados da situação da moradia social e do passivo irregular em Ribeirão Preto.

Conceitualmente, o PLHIS representa uma etapa do processo de planejamento habitacional de qualquer município. Ele não é estático, não substitui o planejamento operacional e nem aqueles decorrentes da elaboração dos processos de intervenção em cada porção do território. Busca construir uma leitura das necessidades e possibilidades de ação considerando o contexto local e nacional, leitura essa que precisa ser permanentemente atualizada. É necessário que as informações sejam periodicamente atualizadas e que as ações sejam monitoradas, de forma a permitir um processo de planejamento contínuo (PLHIS – RP, Anexo I, p. 136) (Dosso, 2022, p. 120).

A participação popular na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social de 2010, já vigente o Estatuto da Cidade de 2001, e por conseguinte o princípio da gestão democrática da cidade, verifica-se no tópico 14 do Relatório final, no item “Reuniões Participativas”, sendo que o tema destacado às fls. 4:

As atividades participativas estiveram presentes na elaboração desse produto, subsidiando seu conteúdo, apresentando e pactuando as propostas nele contidas. As reuniões do Conselho Municipal de Moradia Popular foram importante interface com os atores da sociedade, assim como reuniões com setores da Prefeitura auxiliaram no acesso a informações e apresentações de propostas. Mais uma vez destacamos que a realização do Seminário Regional – Aspectos Estratégicos do PLHIS, em Ribeirão Preto, nos dias 19 e 20 de abril de 2010, envolvendo municípios da região, foi um importante insumo para elaboração do produto, principalmente na definição das diretrizes e objetivos do plano. Também tem grande importância a realização de reuniões com os segmentos da sociedade, conforme previsto na metodologia participativa, para apresentação do resultado desse processo de elaboração do PLHIS (grifo nosso).

No entanto, algumas dificuldades são relatadas no tocante à questão:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Por fim, vale destacar que, apesar de previstas na proposta metodológica, as reuniões regionais não foram realizadas nessa etapa de elaboração do plano, pois foram adiadas por decisão do Conselho de Moradia Popular, em virtude da avaliação de dificuldades para mobilização dos bairros para participação no processo (grifo nosso).

Consta ainda no citado relatório, que “o documento técnico do PLHIS Ribeirão Preto apresenta o instrumento de planejamento municipal do setor habitacional, contando com um conjunto de objetivos, diretrizes, metas e instrumentos de ação para a intervenção no setor habitacional, tendo como horizonte temporal o ano de 2023, ou seja, doze anos de planejamento. Como documento técnico, sua força enquanto norteador da implementação da política habitacional no município só ganhará empenho se apropriado por técnicos e dirigentes do poder público local e, ainda não menos imprescindível, se for apropriado pelos atores sociais envolvidos com o tema. Portanto, trata-se aqui somente da finalização de uma etapa de elaboração técnica, base para o debate público e pactuação das propostas apresentadas” (COMPANHIA HABITACIONAL REGIONAL DE RIBEIRÃO PRETO-COHAB-RP – RP, 2010, p. 4).

Registrada a importância da participação dos atores sociais na discussão da proposta, infere-se do citado Relatório (p. 305-310), o registro de atividades de participação do Poder Público e da empresa responsável de consultoria, e em algumas oportunidades com integrantes da sociedade civil, tais como reuniões do Conselho Municipal de Moradia Popular, na Secretaria Municipal de Assistência Social, com a Central de Triagem e Encaminhamento ao Migrante, Itinerante e Morador de Rua (Cetrem) e reunião com o Movimento Moradia Legal.

Importante registro no que tange à participação popular na elaboração do PLHIS de 2010, consta às fls. 315 do Relatório Final em que “considerando que o Conselho Municipal de Moradia Popular já vem desempenhando o controle social do PLHIS e a proximidade do prazo eleitoral foi aprovado o cancelamento das reuniões de bairro

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

previstas para a etapa do diagnóstico. Após o período eleitoral o Conselho pretende discutir o PLHIS nas comunidades”.

O que se observa dos dados coletados, até aqui, é que a participação popular se restringia aos debates do Conselho de Moradia Popular, em que se denominava “controle social” o acompanhamento pelo referido órgão colegiado, como sendo suficiente para atender a necessidade de ampla discussão da pauta na elaboração das políticas públicas urbanas.

E o último documento relativo à participação popular na elaboração do PLHIS de 2010, refere-se à reunião do Conselho de Moradia Popular, em 14/09/2010, cujo registro segue abaixo:

O Presidente-substituto do CMMP, Silvio Martins, declara aberta a reunião às 19h20 após a presença de 10 Conselheiros e passa a palavra para o sociólogo Flávio Henrique Ghilardi, da empresa de consultoria contratada para elaboração do PLHIS - Ribeirão Preto. O Sr. Flávio Ghilardi inicia sua apresentação esclarecendo que se trata da última etapa de elaboração do Plano, iniciada em janeiro de 2010, a qual aborda as estratégias de ação do Plano. (...) Em virtude da necessidade de se garantir quórum para as reuniões e da afinidade de interesses entre os segmentos, foram definidas duas datas de realização das reuniões: o dia 21 de setembro para a realização da reunião com o segmento dos movimentos populares e entidades religiosas; e o dia 28 de setembro para a realização da reunião com os segmentos dos sindicatos, academia, empresários e ONGs. Nada mais havendo a tratar, foi a sessão suspensa para conclusão da presente ata (grifo nosso, p. 318).

Da análise do Relatório que sintetizou as conclusões do PLHIS de 2010, o primeiro de Ribeirão Preto, é possível verificar que, portanto, a despeito da vigência já há mais de 8 anos do Estatuto da Cidade e sua diretriz de gestão democrática da cidade, a participação popular na definição das políticas urbanas estabelecidos no referido Plano local foram tímidas. As chamadas Reuniões Participativas, na maioria das vezes, não

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

contaram com a presença de integrante da sociedade civil, limitando-se o chamado “controle social” do PLHIS às deliberações no âmbito do Conselho de Moradia Popular.

E o referido Conselho, órgão colegiado com integrantes do poder público e da sociedade civil, quando na oportunidade de levar as discussões do PLHIS para as comunidades, evidenciou dificuldades para mobilização dos bairros para participação no processo, apesar de previstas na proposta metodológica, sendo as reuniões regionais não realizadas na elaboração do plano, sendo adiadas por decisão do próprio Conselho de Moradia Popular.

Ou seja, no que tange ao primeiro Plano Local de Habitação de Interesse Social, infere-se que a gestão democrática se mostrou tímida, denotando a necessidade de considerável avanço na questão quando da oportunidade de debate da revisão do PLHIS de 2010.

No ano de 2019 foi elaborada uma nova versão do PLHIS-RP, atualizando as informações existentes e reformulando as estratégias de ação para o horizonte de planejamento entre os anos de 2020 e 2029. Os resultados alcançados pelo PLHIS-RP trouxeram avanços institucionais, entre os quais se destacam:

- (i) o dimensionamento do déficit acumulado na cidade, permitindo a definição das necessidades habitacionais prioritárias e, também, o cotejamento com as ações em curso na cidade; e
- (ii) o diagnóstico do quadro institucional do setor habitacional, que aponta a necessidade de aprimoramentos, alguns já em curso.

Consta no site da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto que “a sociedade local foi envolvida no processo de atualização por meio de Reuniões Técnicas e Audiências Públicas, tornando possível a verificação do contexto referencial com o qual o município trabalhou neste processo”.

Nesse sentido, como forma de consolidar as estratégias identificadas pelo PLHIS-RP para superação dos problemas habitacionais no local em questão, o Poder

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Executivo Municipal propôs o Projeto de Lei Complementar n°. 94/2019, convertido na Lei Complementar n° 3052/2020, publicada em 30/12/2020, após aprovação pela Câmara Municipal de Ribeirão Preto, a qual institui a Política Municipal de Habitação no Município de Ribeirão Preto, aprovando o PHLIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social.

A participação popular na lei em comento foi mais intensa que a primeira versão do estudo, conforme se extrai da Exposição de Motivos do Projeto de Lei Complementar citado:

O Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) substância desta lei, foi submetido a 5 (cinco) audiências técnicas e públicas, apresentado ao Conselho Municipal de Urbanismo, ao Conselho Municipal de Habitação, e também à Promotoria de Urbanismo e Habitação, conforme detalhado no relatório anexo, que menciona também o recebimento das contribuições para aprimoramento do texto base. Foram recebidas 64 propostas, sendo que 54 delas pertinentes ao texto, tendo sido acolhidas total ou parcialmente 40 (74%) e não acolhidas 14 (26%), com as devidas justificativas em anexo.

Em detalhamento sobre o tema, consta um “Relato das Audiências Técnicas, Públicas do Plano Local de Habitação e Interesse Social – PLHIS, segundo o qual:

Atendendo o disposto no § 1º do art. 177 da Lei Complementar n° 2.866 de 03 de maio de 2018, sobre a necessidade de discussão e apreciação do texto em audiências públicas, para a revisão da Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, realizamos 05 (cinco) audiências, sendo 02 (duas) técnicas e 03 (três) públicas. Contamos com a presença de muitos munícipes e membros dos órgãos representativos da sociedade civil organizada, totalizando 170 (cento e setenta) pessoas. Estiveram presentes os representantes do COMUR (Conselho Municipal de Urbanismo), CMMP (Conselho do Movimento de Moradia Popular), Universidade Moura Lacerda, ACI (Associação Comercial e Industrial), AEAARP (Associação de Engenharia, Arquitetura e Agronomia de Ribeirão Preto), FABARP (Federação Representantes da FIPE, Representantes da Construção Civil, Vereadores e Assessores, Associações de bairro, assim como pessoas interessadas pelo andamento do tema. (grifo nosso).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Ou seja, para a primeira revisão do PLHIS, o conteúdo das políticas públicas foi mais amplamente debatido, com a realização de 05 (cinco) audiências, sendo 02 (duas) técnicas e 03 (três) públicas, com a participação de membros dos órgãos representativos da sociedade civil organizada, sendo as duas técnicas realizadas nos dias 18/12/2018 e 23/07/2019 e as três públicas nos dias 28/08/2019, 03/10/2019 e 15/10/2019, destacando-se do citado Relatório, p. 35-54, que: a) *Promotoria de Habitação e Urbanismo*: o texto base do Plano Local de Habitação e Interesse Social - PLHIS foi entregue ao Promotor de Habitação e Urbanismo, Dr. Wanderlei Trindade, com esclarecimentos e informações da sua tramitação e conteúdo; b) *Apresentação no COMUR – Conselho Municipal de Urbanismo*: no dia 01 de outubro de 2019 foi discutida com o Conselho Municipal de Urbanismo a minuta do projeto de Lei Complementar. Estiveram presentes os conselheiros do poder público e da sociedade civil organizada que trouxeram várias contribuições para aprimoramento do texto; c) *Apresentação no CMMP – Conselho Municipal de Moradia Popular*: no dia 08 de outubro de 2019 foi discutida com o Conselho Municipal de Moradia Popular a minuta do projeto de Lei Complementar. Estiveram presentes os conselheiros do poder público e da sociedade civil organizada que trouxeram várias contribuições para aprimoramento do texto.

Interessante destaque também se refere ao item *Divulgação* no citado Relato (p. 54-55), o qual denota a preocupação do Poder Executivo Municipal, através da Secretaria competente, dar ampla publicidade ao conteúdo e às possibilidades de debates do estudo em questão, em atenção às diretrizes do Estatuto da Cidade:

O Decreto 134 de 10 de maio de 2018, instituiu a Comissão Especial de Política Urbana para o acompanhamento da elaboração e revisão das leis complementares ao Plano Diretor, denominada de Comissão de Acompanhamento, a mesma comissão aprovou o Plano de Comunicação para a divulgação de todos os atos referentes as revisões

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

das leis. Diante disso, a divulgação de todo o material, assim como das Audiências que aconteceram e que irão acontecer, está disponível do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal, com link direto para a Secretaria de Planejamento e Gestão Pública onde é possível por meio do link “Regulamentação das Leis Complementares” identificar o Código de Postura e aí ter acesso às informações pertinentes ao processo da lei, além disso, a divulgação se dá também através dos meios de comunicação, imprensa local e mídias sociais. Foram disparados convites para os mais de 2400 e-mails cadastrados junto à Coordenadoria de Comunicação Social informando sobre a realização das Audiências e encaminhando os textos para discussão da minuta e banners informativos das Audiências, solicitando que o convite fosse replicado aos contatos pessoais. (grifo nosso).

Em todas as oportunidades de debate sobre o tema, foram apresentados *power point* sobre as principais questões trazidos, sendo possível aferir ao final do “Relato das Audiências Técnicas, Públicas do Plano Local de Habitação e Interesse Social – PLHIS” (COHAB-RP, p. 59-78), o relatório detalhando o interessado e encaminhamento da proposta apresentada nas audiências realizadas, cujas contribuições foram sintetizadas:

5. CONTRIBUIÇÕES

Recebemos contribuições de aprimoramento ao texto da lei que foram entregues nas audiências e outras enviadas para o e-mail leiscomplementares@planeiamento.pmrp.com.br, resultando em 62 contribuições das quais, 32 foram ACOLHIDAS, 08 foram ACOLHIDAS PARCIALMENTE, 14 NÃO FORAM ACOLHIDAS e 08 NÃO SE APLICA.

Ainda no que tange à participação popular relacionada às políticas públicas urbanas, a Lei Complementar n. 3052/2020, modifica a Lei Complementar no 2.351/2019, que dispõe sobre a criação, competências e composição do Conselho Municipal de Moradia Popular que passa a ser denominado de *Conselho Municipal de Habitação*, instrumento de consolidação da gestão democrática da política habitacional:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Art. 7º. Fica criado o Conselho Municipal de Habitação, órgão de caráter deliberativo, composto de forma paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo e representantes da sociedade civil, em conformidade com as diretrizes constantes do Plano Diretor e da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto.

Trata-se de um conselho paritário, composto por 22 membros, coordenado pela Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, sendo as 11 vagas da sociedade civil distribuídas entre movimentos de moradia (3 representantes), associações de bairro (2 representantes) e, com um representante cada, os seguintes segmentos: construção civil, entidade profissional e Universidades, este último com 2 representantes.

Por fim, pelos dados aqui trazidos e analisados, é possível aferir, no tocante ao PLHIS de 2019, que a participação popular foi mais intensa, com mais oportunidades de debates e publicidade das discussões e encaminhamentos das sugestões apresentadas pela sociedade civil. Não se olvida que dar cumprimento a participação democrática na política urbana é tarefa que exige metodologia, organização e efetividade dos agentes públicos envolvidos e comprometimento da sociedade civil em participar das reuniões e dar sugestões.

Mas, inevitavelmente, o resultado desse processo é extremamente saudável ao crescimento ordenado na cidade, tornando os desafios enfrentados e respectivas soluções mais facilmente identificados e debatidos, tornando a urbe, o lugar em que vivemos algo cada vez mais próximo das nossas realidades e demandas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em um cenário em que a democracia representativa liberal sofre severas críticas quanto à ausência de legitimidade democrática no seu funcionamento, torna-se imperioso analisar os mecanismos colocados à disposição da população para participação na formulação, implantação, controle e avaliação das políticas públicas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Neste sentido, realizando um recorte temático e espacial, a presente analisa se o Município de Ribeirão Preto/SP tem garantido a participação popular na elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, o qual consolida uma determinada situação no tempo e do espaço, de modo a subsidiar futuras decisões políticas em matéria habitacional, sendo possível extrair suas conclusões: a) no que tange ao *primeiro* Plano Local de Habitação de Interesse Social, infere-se que a gestão democrática se mostrou tímida, denotando a necessidade de considerável avanço na questão quando da oportunidade de debate da revisão do PLHIS de 2010; b) para a *primeira revisão* do PLHIS, o conteúdo das políticas públicas foi mais amplamente debatido, com a realização de 05 (cinco) audiências, sendo 02 (duas) técnicas e 03 (três) públicas, com a participação de membros dos órgãos representativos da sociedade civil organizada.

Dos dados coletados, verifica-se que houve uma preocupação maior do Poder Público Municipal com a democracia e a gestão da cidade considerando os referenciais de 2010, primeiro Plano, e 2019, primeira revisão, mas ainda assim, dado o escopo fundamental da democracia e sua efetivação, alguns pontos podem ser aprimorados e a questão avançar mais nas próximas revisões.

Por isso, analisando alguns pontos, propomos a reflexão no sentido de que é preciso o Poder Público colocar à disposição dos cidadãos mecanismos para participação na elaboração das políticas públicas. No caso de Ribeirão Preto e especificamente do Plano Local de Habitação vigente, 2019, aprovado pela Lei Complementar nº 3052/2020, publicada em 30/12/2020, após aprovação pela Câmara Municipal de Ribeirão Preto, no que tange aos mecanismos para participação, verifica-se a possibilidade de ampliar a abertura institucional para novos atores, buscando cada vez mais um grau de horizontalidade na distribuição de poder entre os

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

atores, sendo que, no tocante à transparência, o estudo em questão apontou uma preocupação com a questão, podendo avançar ainda mais.

Por fim, sendo a política de habitação um instrumento de fundamental importância para subsidiar o desenvolvimento social da cidade, o controle e avaliação acerca da participação popular na implantação das políticas públicas é medida cada vez mais necessária, de modo a fomentar uma cidadania urbana atuante,

com efetiva contribuição do corpo social nas decisões habitacionais, tornando o indivíduo cada vez mais próximo de sua cidade, e tornando sua realidade cada vez mais compatível aos propósitos de uma cidade sustentável, entendida 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.

REFERÊNCIAS:

BENEVIDES, M. V. M. Cidadania ativa e democracia no Brasil. **Revista Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 21-31, 2016.

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

CASTELLS, M. **Ruptura: a crise da democracia liberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

COMPANHIA HABITACIONAL REGIONAL DE RIBEIRÃO PRETO - COHAB-RP. **Plano Local de Habitação de Interesse Social - PLHIS**. Ribeirão Preto: COHAB, 2010. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/planejamento789202210.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

DOSSO, T. C. **Regularização fundiária e urbanística: aplicação no município de Ribeirão Preto**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

KRAUSE, C; DENALDI, R. (Orgs.). **Núcleos Urbanos Informais**: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional. Brasília: IPEA, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Comentário Geral nº 4**. 1991. Disponível em: <http://acnudh.org/wpcontent/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimorLeste-portugues.pdf>. Acesso em: 22 maio 2023.

PARÉS, M.; RESENDE, P. E. R. Tipos de prácticas y experiencias de participación promovidas por la Administración Pública: sus limites y radicalidades. In: PARÉS, M. (Org.). **Participación y calidad democrática**: evaluando las nuevas formas de democracia participativa. Barcelona: Editorial Ariel, 2009.

SARLET, I. W. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. In: SAMPAIO, J. A. L. **Crise e desafios da Constituição**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SARMENTO, G. As gerações dos direitos humanos e os desafios da efetividade. In: RIBEIRO, M. R.; RIBEIRO, G. **Educação em direitos humanos e diversidade**: diálogos interdisciplinares. Maceió: EDUFAL, 2012.

TESTA, J. C. S. V. *et al.* **Direitos humanos e cidadania**. Londrina: Ed. e Dist. Educacional S.A., 2015.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

DE QUE FORMA O MUNICÍPIO PODE ATUAR NA IMPLEMENTAÇÃO
EFETIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA?

HOW CAN THE MUNICIPALITY ACT IN THE EFFECTIVE
IMPLEMENTATION OF PUBLIC SAFETY POLICIES?

¿CÓMO PUEDE ACTUAR EL MUNICIPIO EN LA IMPLEMENTACIÓN
EFICAZ DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD PÚBLICA?

Ana Laura Ferreira Teixeira

Mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito e Políticas Públicas de
Desenvolvimento e Efetividade do Direito, pela Faculdade de Direito de Franca/SP (2024-2026).

E-mail para contato: analaorafteixeiraa@gmail.com

Link para acesso ao Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0895477902338270>

Resumo: A crescente onda de violência e criminalidade vigentes no país corroboram para com a inclusão dos municípios na implementação de políticas públicas de segurança pública, constituindo justificativa para o tema proposto, visando a prevenção à criminalidade local e concretização de Direitos Fundamentais. Busca-se compreender como o Município pode orientar a formulação de políticas públicas de segurança pública local que respeitem e promovam os direitos fundamentais, e como os cidadãos e as instituições podem participar desse processo. Para atingir o objetivo proposto, serão utilizados o método dedutivo e a metodologia de pesquisa bibliográfica, por meio do estudo teórico da literatura existente sobre o tema da implementação efetiva de políticas públicas de segurança pública no âmbito local. Este estudo visa contribuir para um entendimento mais amplo sobre o papel que o Município pode desempenhar na promoção de uma segurança pública efetiva.

Palavras-chaves: Segurança Pública; Municipalização; Políticas Públicas de Segurança; Direitos Fundamentais.

Abstract: The growing wave of violence and crime in the country is corroborating the inclusion of municipalities in the implementation of public security policies, which is the justification for the proposed theme, aimed at preventing local crime and realizing fundamental rights. The aim is to understand how municipalities can guide the formulation of local public security policies that respect and promote fundamental rights, and how citizens and institutions can participate in this process. In order to

achieve the proposed objective, the deductive method and bibliographic research methodology will be used, through a theoretical study of the existing literature on the subject of the effective implementation of public security policies at local level. This study aims to contribute to a broader understanding of the role that municipalities can play in promoting effective public safety.

Keywords: Public Safety; Municipalization; Public Security Policies; Fundamental Rights.

Resumen: La creciente ola de violencia y criminalidad vigente en el país contribuye a la inclusión de los municipios en la implementación de políticas públicas de seguridad, constituyendo una justificación para el tema propuesto, con el objetivo de prevenir la criminalidad local y concretar los Derechos Fundamentales. Se busca comprender cómo el Municipio puede orientar la formulación de políticas públicas de seguridad local que respeten y promuevan los derechos fundamentales, y cómo los ciudadanos y las instituciones pueden participar en este proceso. Para alcanzar el objetivo propuesto, se utilizarán el método deductivo y la metodología de investigación bibliográfica, a través del estudio teórico de la literatura existente sobre el tema de la implementación efectiva de políticas públicas de seguridad pública a nivel local. Este estudio tiene como objetivo contribuir a una comprensión más amplia sobre el papel que el Municipio puede desempeñar en la promoción de una seguridad pública efectiva.

Palabras clave: Seguridad Pública; Municipalización; Políticas Públicas de Seguridad; Derechos Fundamentales.

1. INTRODUÇÃO

Como principal responsável por garantir a segurança, por meio de políticas públicas eficazes, o Estado possui a atribuição de desenvolver programas que abordem as causas sociais da criminalidade, promovam a inclusão e protejam as vítimas.

As demandas envolvendo a violência e criminalidade vigentes no país são crescentes e corroboram para com a inclusão dos municípios na implementação de políticas públicas de segurança pública, constituindo justificativa para o tema proposto, visando a prevenção à criminalidade local e concretização de Direitos Fundamentais.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Busca-se compreender como o Município pode orientar a formulação de políticas públicas de segurança pública local que respeitem e promovam os direitos fundamentais, e como os cidadãos e as instituições podem participar desse processo. Este estudo visa contribuir para um entendimento mais amplo sobre o papel que o Município pode desempenhar na promoção de uma segurança pública efetiva.

Serão utilizados o método dedutivo e a metodologia de pesquisa bibliográfica, por meio do estudo teórico da literatura existente sobre o tema da implementação efetiva de políticas públicas de segurança pública no âmbito local, principalmente ao portal da Revista do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, especificamente ao volume 18, n. 2, da Revista Brasileira de Segurança Pública n.35, publicada em 2024 e no que possui correlação direta com o tema da municipalização das políticas de segurança pública.

Para o desenvolvimento do trabalho, inicialmente busca-se a contextualização prévia a respeito da autonomia municipal para instituição das políticas públicas de segurança pública dentro das premissas do federalismo brasileiro, por meio da análise do Parecer CONASP 01, emitido em 05 de agosto de 2010 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Posteriormente, passa-se à abordagem de forma bem sucinta sobre a Guarda Municipal e seu papel atual na segurança pública no tocante às políticas de segurança pública e a responsabilidade dos governos locais.

Por fim, com o intuito de alcançar o objetivo proposto, há uma exposição sobre a municipalização da política pública de segurança pública e alternativas são sugeridas sobre como os municípios podem criar ações efetivas voltadas para a prevenção da violência e da criminalidade local.

2. PARECER CONASP 01/2010

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Conforme recomendações constantes do Parecer CONASP 01, emitido em 05 de agosto de 2010 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, foi contemplado o entendimento de que os municípios estão aptos, juntamente com os Estados e o Governo Federal para atuarem permanentemente na prevenção da violência, por meio de políticas públicas sociais e urbanas.

Sabe-se também que as demandas referentes aos problemas de segurança pública variam de acordo com as comunidades locais, cabendo aos municípios a normatização e atuação interdisciplinar, de forma integrada e coordenada. Por essa razão, o parecer considera fundamental a existência de um órgão gestor com atribuições de coordenação das ações de prevenção da violência e criminalidade com o envolvimento do chefe do poder executivo local e nessa perspectiva, é fundamental a consolidação dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipais, de modo a tornar compartilhada a gestão entre os três níveis de governo.

A instituição pelo Governo Federal, em 2003, do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP foi essencial para possibilitar o repasse e financiamento, contribuindo para que haja disponibilidade orçamentária para investimentos em projetos municipais preventivos da violência.

Ademais, o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública – PRONASCI, em 2007, de fato foi responsável por introduzir um novo paradigma de Segurança Pública no país, com a inclusão dos Municípios como novos atores na implementação de ações preventivas na área e evidenciando uma articulação federativa em torno do tema da Segurança Pública.

Por fim, a Conferência Nacional de Segurança Pública em 2009, consagrou o município como cogestor da segurança pública e reconheceu a sua importância para o fortalecimento das ações de prevenção social do crime e violências.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Dentre as recomendações feitas, destaca-se que as ações do município na segurança pública devem sempre objetivar a promoção aos direitos humanos, devendo formular as respectivas políticas de forma integrada e intersetorial, fundadas no Sistema Único de Segurança Pública e no PRONASCI, bem como nos princípios e diretrizes nas Conferências Nacionais de Segurança Pública.

Em 2023, o Pronasci é reeditado, possuindo como eixos prioritários o fomento às políticas de enfrentamento e prevenção de violência contra as mulheres; às políticas de segurança com cidadania e foco em territórios vulneráveis e altos indicadores de violência; às políticas de cidadania, com foco no trabalho e no ensino formal e profissionalizante para presos e egressos; apoio às vítimas de criminalidade; e combate ao racismo estrutural e aos crimes decorrentes.

Tais políticas públicas devem observar, além da intersetorialidade, a transversalidade e integração sistêmica com as políticas sociais, de modo a prevenir a criminalidade. Ademais, traz o foco do município na prevenção a violência, sem prejuízo de ações de controle e fiscalização de espaços públicos e promoção dos direitos das pessoas.

Há recomendação para criação dos Planos Municipais de Segurança Pública, precedidos de pesquisas sobre o diagnóstico adequado da realidade local.

A inserção no currículo e no calendário escolar dos sistemas de ensino da Semana da Prevenção de Sinistros; aulas de primeiros socorros e temas afetos à defesa civil podem contribuir de forma significativa para uma maior conscientização dos municípios acerca de temas essenciais à proteção da vida, maior bem jurídico tutelado pelo ordenamento jurídico.

Não o bastante, a participação social, por meio dos conselhos municipais de segurança e fóruns de segurança também foi objeto da recomendação, bem como sua articulação com os de conselhos estaduais e nacional de segurança pública.

Recomendou-se ainda, a formulação de programas entre a União, Estado, Distrito Federal e Municípios para ressocialização e reinserção social dos presos egressos do sistema prisional na comunidade e no mercado de trabalho, visando a redução da criminalidade.

A implementação de Observatórios de Segurança articulados garantem maior acessibilidade às informações de interesse público que permitem um diagnóstico local qualificado da violência e o consequente desenho e monitoramento de políticas públicas mais eficientes, destinadas a minorar os fatores de riscos que favoreçam a violência, juntamente com a implementação de sistemas de videomonitoramento.

Por fim, a recomendação aborda a regulação das Guardas Municipais, como sendo um órgão complementar da segurança pública, sem que suas atribuições conflitem com as polícias estaduais e federais.

3. A GUARDA MUNICIPAL E SEU PAPEL NA SEGURANÇA PÚBLICA

Conforme prevê o § 8º do art. 144 da Constituição Federal, as Guardas Municipais foram contempladas como faculdade do Município em instituí-las, para a proteção de seus bens, serviços e instalações. Desse modo, é perceptível que a guarda municipal, em que pese não estar inclusa no rol (entendido majoritariamente como taxativo) do art. 144, I ao VI da Constituição de 1988, e não ser entendida como “Polícia”, pode ser instituída e contribuir de forma significativa para a ordem pública, junto aos órgãos de segurança pública.

O Estatuto Geral das Guardas Municipais estabelece normas gerais para as Guardas Municipais, fixando como competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.

Como visto, a Magna Carta apenas deixa a cargo dos municípios a faculdade de constituir as guardas municipais, não as contemplando no rol do art. 144 que elenca os

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

órgãos responsáveis pela Segurança Pública e a ausência dessa previsão expressa ocasiona dúvidas acerca da taxatividade do rol e conseqüente exclusão das Guardas Municipais, ao interpretar restritivamente o mencionado dispositivo constitucional.

Com fundamento no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, é previsto que a lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades e coube justamente à Lei nº 13.022/2014 e Lei nº 13.675/2018 cumprir com esse papel, colocando esta expressamente as Guardas Municipais como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública.

Cumprido salientar que a tradicional compreensão sobre a taxatividade do rol constante no art. 144 da CF/88, cedeu lugar a interpretação menos restritiva, uma vez houve em sede da ADPF n. 995 o reconhecimento de que as Guardas Municipais fazem parte do Sistema de Segurança Pública.

As ações estritamente policiais, como as de efeito pelas Guardas Municipais, e de justiça são fundamentais para garantir o controle e a redução da criminalidade violenta, mas não bastam, pois é ainda necessário que haja intervenção pública para prevenir social e situacionalmente os fatores de risco e as causalidades que estão na base do cometimento das violências urbanas, como as desigualdades estruturais de raça e gênero, os preconceitos produzidos da socialização primária à secundária.

Além disso, são imperiosas melhores regulação e fiscalização administrativa dos espaços públicos e, ainda, a agregação de inteligência e de tecnologia para uma governança integrada e participativa lastreada em dados e informações assertivos acerca da dinâmica das violências e crimes nas cidades.

4. A MUNICIPALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMO OS MUNICÍPIOS PODEM CRIAR AÇÕES EFETIVAS VOLTADAS PARA A PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A tendência de municipalização da segurança pública consiste em implantar um modelo preventivo e complementar ao modelo repressivo da violência, situando o ente municipal como articulador entre várias instâncias.

Ao considerar o Município como sendo a representação do Governo que se encontra mais próxima do cidadão, pode-se dizer que políticas públicas serão mais eficazes na medida em que estiverem de acordo com o cenário geográfico em que estão inseridas. (GIACOBBO, HERMANY, 2017)

Para Kahn e Zanetic (2005), é nítida a atuação preventiva dos municípios, com ações como: acesso à cultura, lazer e esportes, profissionalização, atendimento às vítimas, projetos voltados à cidadania etc. Entretanto, a prevenção não exclui a atuação repressiva da polícia, sendo de extrema importância a prática complementar de ambas.

Segundo Corralo, “na órbita das competências municipais não há que se cogitar, sequer, da interferência do Estado ou da União, pois atua o município como ente político de natureza federativa, autônomo pela ordem constitucional nas questões da sua competência” (2016, p. 30).

Ademais, na perspectiva de Soares (2005, pg 17): “segurança pública é a estabilização de expectativas positivas quanto à ordem pública e a vigência da sociabilidade cooperativa”.

A articulação e proximidade com a sociedade local são atributos que beneficiam a atuação dos municípios na gestão de atividades na área da segurança pública, utilizando-se de instrumentos, a citar: a atuação da Guarda Municipal, benfeitorias urbanas, parcerias com governo estadual, criação da Secretaria Municipal de Segurança Pública, implantação dos Conselhos Municipais e campanhas de conscientização ao cidadão, que se traduzem todas em elementos de extremo potencial para lidar com a criminalidade local.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Desse modo, mostra-se fundamental o desenvolvimento da política pública implementada por meio de ciclo, envolvendo diagnóstico, plano de ação, avaliação e monitoramento (GUINDANI, 2005).

Conjuntamente a isso, merece destaque a coordenação das atividades de segurança para com as políticas sociais e assistenciais, para maximização da garantia aos direitos humanos, em outras palavras, a realização de diagnóstico sobre a realidade de violência local é essencial para formulação do plano de segurança municipal, para que seja possível identificar áreas de maior vulnerabilidade e violência, como ponto de partida para o planejamento de ações de prevenção que estabeleça suas prioridades de atuação (DIAS NETO, 2005; GUINDANI, 2005; KAHN, 2005; SOARES, 2005)

A criação, seguida da capacitação técnica e o engajamento dos colaboradores da Secretaria Municipal de Segurança Pública são também propícios para uma maior eficácia na execução de atividades na área de segurança pública no município.

Outro fundamental aspecto para a atuação da Secretaria Municipal de Segurança Pública é o fato de estar atrelada à política nacional estabelecida pelo SENASP, para possibilitar apoio financeiro visando a execução do Plano Municipal de Segurança.

Por meio da Secretaria é possível acompanhar a realidade sobre a violência local, constituindo um desafio a coleta de dados precisos e confiáveis, uma vez que há carência de um sistema unificado de informação, que compile dados de ocorrências da Polícia Civil e Militar, bem como os do Sistema Único de Saúde.

Ressalta-se que para além do diagnóstico e planejamento das ações da secretaria e articulação com as demais instâncias, há também a necessidade de construção de indicadores a avaliação das atividades executadas para possibilitar a readequação em prol de resultados, a médio e longo prazo.

O direito à segurança no Estado Democrático de Direito deve ser visto como um conjunto de garantias que deve fornecer às pessoas a possibilidade de exercerem todos

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

os seus direitos de forma livre, sendo necessário superar a ideia de que segurança é competência tão somente da polícia. (SANTOS, 2010).

É necessária a formalização e fiscalização da atuação das forças de segurança municipais de forma a evitar vícios contraproducentes. Ademais, a criação de plano de prevenção à violência dentro de cada unidade escolar é uma medida fundamental preventiva na área da segurança pública local.

Imperiosa também a estruturação de programas de redução de danos para saber como lidar com o uso de drogas, especialmente o que ocorre durante o dia em espaços públicos, numa perspectiva que não seja apenas criminalizar.

Para tanto, faz-se indispensável o fortalecimento e a integração da rede municipal de educação, saúde e assistência social, por meio de serviços como o Centro de Atenção Psicossocial para prevenção da violência sem que haja a necessidade de criação de novos equipamentos, possibilitando o aproveitamento das ações que já são desenvolvidas pelas secretarias de cultura, educação e assistência social, dentre outras, articulando-as dentro de um paradigma de prevenção à violência.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por objetivo analisar como o Município desenvolveu maior força normativa para a instituição de políticas públicas de segurança pública ao longo dos anos, reforçando sua autonomia municipal.

Foi contextualizada a temática por meio do Parecer CONASP 01, emitido em 05 de agosto de 2010 pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, em que foi contemplado o entendimento de que os municípios estão aptos, juntamente com os Estados e o Governo Federal para atuarem permanentemente na prevenção da violência, por meio de políticas públicas sociais e urbanas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O problema de pesquisa centrou-se justamente em como é possível enfrentar o desafio da municipalização da política pública de segurança pública, mostrando alternativas de como os municípios podem criar ações efetivas voltadas para a prevenção da violência.

Restou evidenciado ao decorrer do trabalho que a articulação e proximidade com a sociedade local são atributos que beneficiam a atuação dos municípios na gestão de atividades na área da segurança pública, utilizando-se de instrumentos, a citar: a atuação da Guarda Municipal, benfeitorias urbanas, parcerias com governo estadual, criação da Secretaria Municipal de Segurança Pública, implantação dos Conselhos Municipais e campanhas de conscientização ao cidadão, que se traduzem todas em elementos de extremo potencial para lidar com a criminalidade local.

Conclui-se que o desenvolvimento da política pública de segurança pública deve ser implementado por meio de ciclo, envolvendo diagnóstico, plano de ação, avaliação e monitoramento e conjuntamente a isso, merece destaque a coordenação das atividades de segurança para com as políticas sociais e assistenciais, para maximização da garantia aos direitos humanos.

É incontestável a necessidade de alteração estrutural na forma como se entende a temática, de modo a visualizar a segurança pública como assunto de interesse de todos e desenvolvida através de um conjunto de ações multidisciplinares; levando em consideração diversos fatores, principalmente as raízes da criminalidade para atuar de forma preventiva no âmbito do Município.

Desse modo, a articulação e implementação de políticas de segurança pelos municípios brasileiros deveria suscitar o protagonismo municipal, uma vez que estimula o exercício da cidadania na construção de políticas públicas mais eficazes de segurança que vão muito além da polícia repressiva e se traduzem em uma verdadeira realização de direitos fundamentais.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

REFERÊNCIAS:

AZEVEDO, Rodrigo G.; FAGUNDES, Andréia. **A municipalização da segurança pública no Brasil: pressupostos teóricos e critérios para a implementação de políticas públicas de segurança**. Revista de Estudos Criminais, v. 7, n. 26, p. 89-106, 2007.

CORRALO, Giovani da Silva. **Direito administrativo da segurança e poder municipal**: Comentários ao Estatuto Geral das Guardas Municipais.

FAGUNDES, Andréa Lucas. **A municipalização da segurança pública: estudo de caso em São Leopoldo, RS**. 2007.

GIACOBBO, Guilherme Estima; HERMANY, Ricardo. Descentralização e Municipalismo no Brasil. In: Confederação Nacional de Municípios - CNM (org). **Municipalismo: Perspectivas da descentralização na América Latina, na Europa e no Mundo**. Brasília: CNM, 2017

KAHN, Túlio; ZANETIC, André. **O papel dos Municípios na Segurança Pública**. Estudos Criminológicos nº 4, julho de 2005.

PAZINATO, Eduardo. **Do Direito à Segurança a Segurança dos Direitos: o papel das Guardas Municipais no novo paradigma da segurança pública**. XXI Congresso Nacional das Guardas Municipais. Novo Hamburgo/RS, 2010.

RAMALHO BARBOSA, Miriã; LUIZ EMMENDOERFER, Magnus; CAMARGOS TEIXEIRA, Evandro. Avaliação de Políticas Públicas de Segurança Pública na América Latina: Estudo de Caso Como Recurso Metodológico. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 18, n. 2, p. 260–277, 2024. DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n2.1885. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1885>. Acesso em: 12 jan. 2025.

SANTOS PROCÓPIO, Fabiana Maria; NEGROMONTE CORREIA, Valmarx; PEIXOTO SANTA RITA, Luciana; GAMEIRO GUIMARÃES, Rodrigo; SETTON GONÇALVES, Bruno. A Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública: Análise da perspectiva de governança a partir das relações interorganizacionais. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 18, n. 2, p. 98–121, 2024. DOI:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

10.31060/rbsp.2024.v18.n2.1874. Disponível em:
<https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1874>. Acesso em: 12 jan. 2025.

SOARES, Luiz E; GUINDANI, Miriam. Porto Alegre: relato de uma experiência. In:
SENTO-SE. **Prevenção da violência – o papel das cidades**. Rio de Janeiro:
Civilização Brasileira, 2005, p. 283-334.

WISNIEWSKI, A.; HERMANY, R. A AUTONOMIA MUNICIPAL PARA A
INSTITUIÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA: PACTO PELOTAS
PELA PAZ SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. **Revista
Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 367–392,
2023. Disponível em:
<https://portal.unifafibe.com.br:443/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/articloe/view/1345>.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**QUEM DISCA 180? UMA ANÁLISE DOS DADOS DA CENTRAL DE
ATENDIMENTO À MULHER**

**¿QUIÉN LLAMA AL 180? UN ANÁLISIS DE LOS DATOS DE LA CENTRAL DE
ATENCIÓN A LA MUJER.**

**WHO CALLS 180? AN ANALYSIS OF THE DATA FROM THE WOMEN'S
ASSISTANCE CENTER.**

Vinicius de Camargo

Mestre em direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
vincamargo@tjstj.usp.br
<http://lattes.cnpq.br/0478218873272029>

Gabriela Cortez Campos

Mestre em direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
gabi.cortez@alumni.usp.br
<http://lattes.cnpq.br/6498211196759105>

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo compreender como se dá a utilização do Ligue 180, evidenciando quem utiliza a plataforma e em quais casos ela é mais acionada. Para isso, utilizamos como procedimento metodológico a análise da base de dados da Central de Atendimento à Mulher disponibilizada pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania do Governo Federal. Selecionamos os dados referentes ao primeiro semestre de 2024 concernentes ao Estado de São Paulo. A pesquisa tem caráter inicial-exploratório. Como conclusão, notamos que há grande diversidade nas violações denunciadas e que, em regra, a plataforma é utilizada em situações não emergenciais. Verificamos que terceiros são responsáveis por um percentual relevante de denúncias - aproximadamente 40%, especialmente quando a violência é recorrente e atrelada a um relacionamento contemporâneo da vítima, enquanto as próprias vítimas denunciam com mais frequência ex-parceiros. Formulamos a hipótese de que os terceiros denunciadores registram a notificação quando se sentem mais seguros da ocorrência da violência. Por fim, reconhecemos a limitação do presente artigo, o qual não permite comparações regionais ou temporais.

Palavras-chave: Violência contra a mulher. Política pública. Mecanismos de denúncia.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Abstract: The objective of this study is to understand how the Ligue 180 hotline is utilized, highlighting who uses the platform and in which situations it is most frequently activated. To achieve this, we employed the methodological procedure of analyzing the database of the Women’s Assistance Center made available by the Ministry of Human Rights and Citizenship of the Federal Government. We selected data from the first semester of 2024 related to the state of São Paulo. The research is initial and exploratory in nature. As a conclusion, we observed significant diversity in the violations reported and found that, as a rule, the platform is used in non-emergency situations. It was noted that third parties account for a substantial percentage of the reports—approximately 40%—especially when the violence is recurrent and linked to a current relationship of the victim, whereas victims themselves report more frequently when the perpetrator is an ex-partner. We hypothesize that third-party reporters tend to file complaints when they feel more confident about the occurrence of violence. Finally, we acknowledge the limitations of this article, which does not allow for regional or temporal comparisons.

Keywords: Violence against women. Public policy. Reporting mechanisms.

Resumen: El presente trabajo tiene como objetivo comprender cómo se utiliza la línea Ligue 180, destacando quiénes usan la plataforma y en qué casos es más solicitada. Para ello, utilizamos como procedimiento metodológico el análisis de la base de datos de la Central de Atención a la Mujer, proporcionada por el Ministerio de Derechos Humanos y Ciudadanía del Gobierno Federal. Seleccionamos los datos correspondientes al primer semestre de 2024 relacionados con el estado de São Paulo. La investigación tiene un carácter inicial y exploratorio. Como conclusión, observamos una gran diversidad en las violaciones denunciadas y notamos que, en general, la plataforma se utiliza en situaciones no emergenciales. Verificamos que terceros son responsables de un porcentaje significativo de las denuncias —aproximadamente el 40%—, especialmente cuando la violencia es recurrente y está vinculada a una relación contemporánea de la víctima, mientras que las propias víctimas denuncian con mayor frecuencia a exparejas. Formulamos la hipótesis de que los denunciados terceros registran la notificación cuando se sienten más seguros de la ocurrencia de la violencia. Finalmente, reconocemos la limitación de este artículo, que no permite comparaciones regionales o temporales.

Palabras clave: Violencia contra la mujer. Política pública. Mecanismos de denuncia.

1. INTRODUÇÃO:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180 é um canal de atendimento ligado ao Governo Federal que tem como objetivo receber denúncias e relatos de violência, reclamações sobre os serviços da rede de enfrentamento, orientar e informar as mulheres e denunciantes acerca de seus direitos e procedimentos, além de realizar os encaminhamentos necessários. O atendimento é prestado por atendentes capacitadas, todas mulheres (Silva, 2015). Seu acionamento pode ser realizado a qualquer hora do dia, incluindo finais de semana e feriado, através do número de telefone 180, pelo aplicativo *Direitos Humanos Brasil*, por *telegram* ou, ainda, através da página da internet da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, esta última possuindo acessibilidade em libras.

O Ligue 180 compõe um conjunto de políticas públicas voltadas ao enfrentamento à violência contra a mulher, funcionando como porta de entrada para a rede de serviços (Fornari *et. al*, 2020). A plataforma também exerce um papel importante de coleta de dados, permitindo que os índices de violência contra a mulher sejam mensurados e controlados, possibilitando a realização de diagnósticos e avaliação de impacto das políticas públicas.

O serviço foi criado em 2005 e, desde 2014, são disponibilizados os dados coletados¹. Apesar da plataforma já conter os dados do primeiro semestre de 2024, o último relatório analítico é de 2019. Aparentemente, houve uma descontinuidade no lançamento de balanços e relatórios sobre as denúncias realizadas via Ligue 180. A inexistência de dados e estatísticas compartilhados entre os serviços já foi apontada como um dos obstáculos para o funcionamento adequado das redes de enfrentamento (CEPIA, 2007; Santos; Pasinato, 2008).

Cabe lembrar que órgãos administrativos, deliberativos e propositivos, como Secretarias de Políticas para as Mulheres e Conselhos Municipais, Estaduais e Federais,

¹ Os dados são disponibilizados na página do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Ver: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/ligue180>

também compõem a rede de enfrentamento (Santos; Pasinato, 2008), exercendo um papel importante de acompanhamento, fiscalização e propositura de melhorias e novas políticas. Neste sentido, a falta de análises sobre os dados do Ligue 180 pode sinalizar um enfraquecimento da articulação entre as ações de cada serviço, o que impacta diretamente no atendimento das mulheres em situação de violência.

Esse cenário, aliado à existência de poucos estudos que se voltam a explorar essa base de dados, justifica o presente estudo. Buscamos, através de uma pesquisa inicial exploratória, avaliar como está sendo utilizado o canal do Ligue 180 - isto é, quem está utilizando e em quais casos - e o que esses dados revelam sobre as políticas públicas existentes. Considerando o aumento das campanhas de conscientização sobre violência e as intervenções constantes na mídia, transportes públicos e outros meios de alcance, escolhemos direcionar nosso olhar para as denúncias realizadas por terceiros a fim de tentar entender quais fatores podem levar a notificação da violência. O presente estudo possui caráter de investigação inicial, isto é, pretendemos a partir dessas análises obter subsídios mais robustos que nos permitam formular hipóteses concretas de avaliação de políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência contra a mulher.

O objetivo geral do presente trabalho é compreender como se dá a utilização do Ligue 180, evidenciando quem utiliza a plataforma e em quais casos a plataforma é mais acionada. A partir dos dados quantitativos buscamos, também, verificar se é possível construir hipóteses que nos permitam identificar fatores que possam contribuir e/ou incentivar a denúncia de casos de violência com a mulher, especialmente aquelas oriundas de denunciante que não são a própria vítima.

2. METODOLOGIA

Para o desenvolvimento da presente pesquisa utilizamos a base de dados da Central de Atendimento à Mulher disponibilizada pelo Ministério dos Direitos

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Humanos e da Cidadania do Governo Federal. O Ministério disponibiliza acesso aberto aos registros de denúncias de violência contra a mulher realizados através do Ligue 180. Estão disponíveis dados desde 2014 até aqueles relativos ao primeiro semestre de 2024.

Considerando o alto volume de dados e o caráter inicial da presente pesquisa, adotamos os dados referentes a 2024, os quais abrangem as denúncias realizadas entre 01/01/2024, 00:01, a 30/06/2024, 23:59. A planilha fornecida possui campos que permitem identificar: (i) canal de atendimento utilizado; (ii) se a denúncia é emergencial; (iii) quem foi o denunciante; (iv) qual o cenário da violação; (v) país, Unidade da Federação e Município; (vi) frequência e início das violações; (vii) quantidade de vítimas; grupo vulnerável; (viii) motivação da violação; (ix) relação da vítima com o suspeito; (x) gênero, orientação sexual, faixa etária, nacionalidade e outras particularidades da vítima; (xi) dados pessoais do suspeito e por fim (xii) qual o tipo de violação. Ressalta-se que nenhum dos dados disponibilizados permitem a identificação dos indivíduos. Em todos os momentos foram respeitadas as diretrizes de ética em pesquisa.

Ao todo, foram registradas ocorrências que abrangem 473.866 vítimas e 394.154 denunciantes. A diferença entre o número de vítimas e denunciantes se justifica, uma vez que uma mesma denúncia pode abranger mais de uma vítima. A fim de viabilizar nossa análise, estabelecemos um recorte geográfico, extraindo somente os dados que abrangem o Estado de São Paulo, os quais correspondem a 24,67% do total de vítimas (116.933) e 24,25% dos denunciantes (95.571). Os dados foram organizados no Excel através da ferramenta tabela dinâmica.

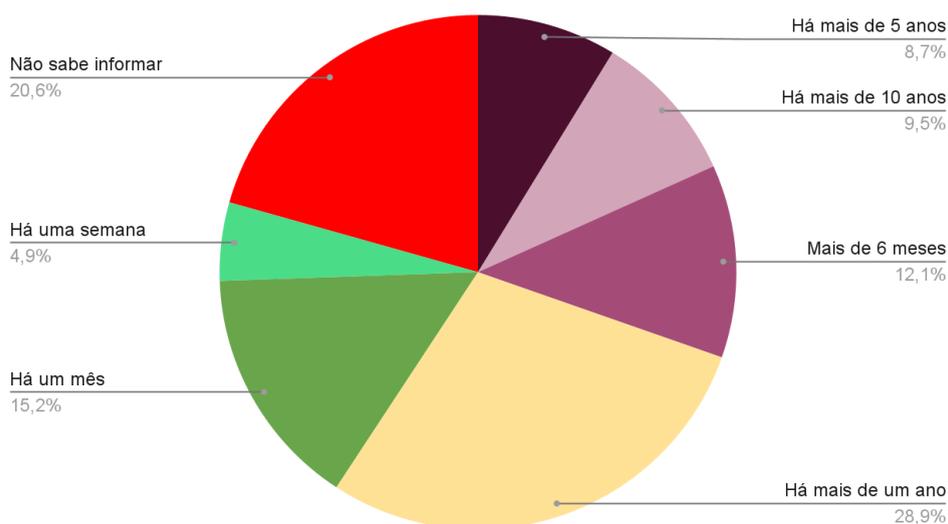
3. CADÊ MEU CELULAR? QUEM E QUANDO O SERVIÇO LIGA 180 É UTILIZADO.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O relatório com os dados sobre violência contra a mulher e violência doméstica e familiar contra a mulher disponibilizado pela Central de Atendimento à Mulher traz uma série de informações acerca da denúncia realizada. Considerando o objetivo da presente investigação, foram analisadas apenas algumas dessas categorias. Os dados indicam que a violência denunciada, em regra, não é fruto de um caso isolado. Na maior parte das vezes a violência se iniciou no mínimo há um mês e tem frequência diária, conforme se observa nos gráficos abaixo.

Gráfico 1 - Dados referentes ao início das violações considerando o número de vítimas

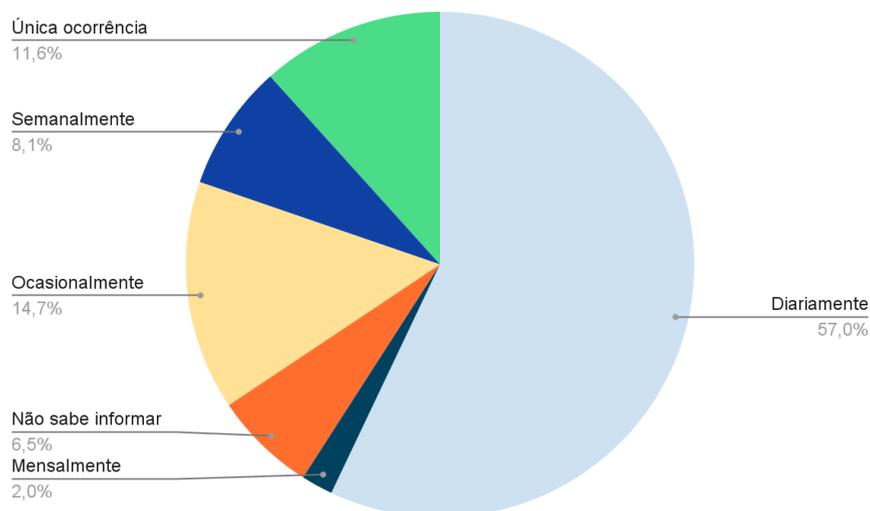


Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

Gráfico 2 - Frequência da violação considerando o número de vítimas

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”



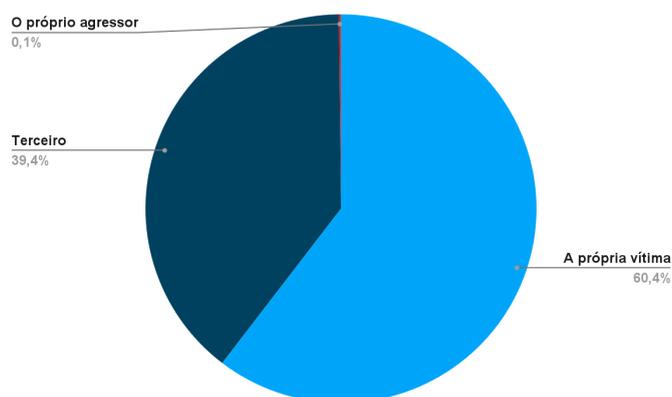
Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

A denunciante na maioria dos casos é a própria vítima, no entanto há um relevante percentual de denúncias realizadas por terceiros, o que é retratado no gráfico abaixo. Nota-se que com o avançar dos anos as estatísticas oficiais deixaram de registrar qual a posição do terceiro denunciante. Nos dados referentes a 2014, por exemplo, indicava-se a relação entre a vítima e o terceiro (familiar, vizinho, profissional que realizou o atendimento, entre outros).

Gráfico 3 - Denunciante - considerando número de vítimas

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

Tentando entender quais fatores levam o terceiro a denunciar uma violação de direito, foi realizado o cruzamento de dados entre o denunciante, a frequência e o início da violência, a relação entre o suspeito e a vítima, a existência de situação emergencial e o tipo de violação. Observa-se que os terceiros são responsáveis por quase 50% das denúncias quando a violência é diária ou semanal e responsáveis pela maioria das denúncias quando não se sabe informar a frequência da violação. Noutra ponta, o menor percentual de denúncias por terceiro ocorre quando se trata da única ocorrência (26,6%).

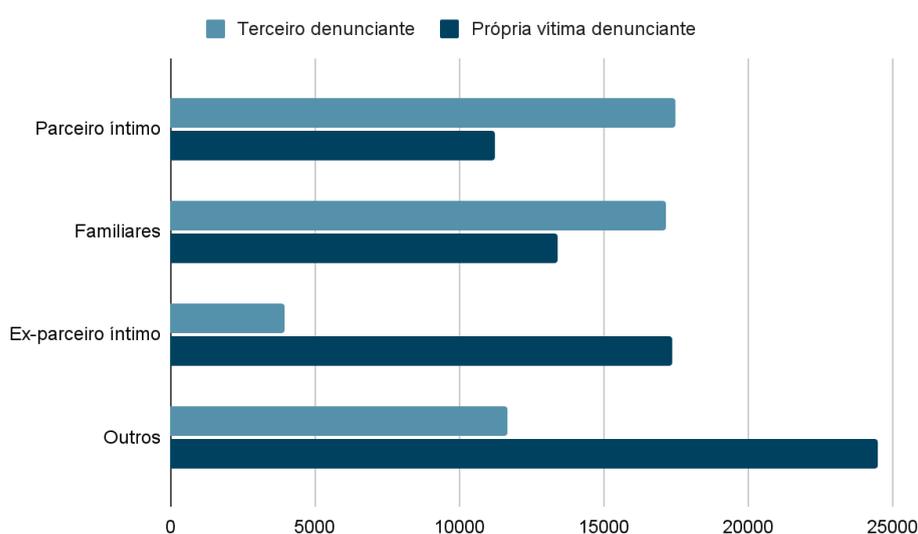
Os terceiros realizam mais denúncias percentualmente e em números globais quando a vítima e o denunciado são parceiros íntimos ou familiares, já as próprias vítimas denunciam em maior número ex-parceiros íntimos, como se observa no gráfico 4. Para fins de apresentação dos dados, estabelecemos quatro categorias principais: (i) *parceiros íntimos*, a qual engloba companheiro(a), esposo(a), namorado(a); (ii) *familiares*, agrupando avô(ó), cunhado(a), enteado(a), filho(a), genro/nora, irmão(ã), mãe, neto(a), padrasto/madrasta, padrinho/madrinha, pai, primo, sobrinho(a), sogro(a), tio(a) e eventuais outros familiares; (iii) *ex-parceiros íntimos*, considerando os mesmos critérios da categoria anterior; e (iv) *outros*. Nesta última categoria, para além de um

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

relevante número de desconhecidos, prevalecem as violências cometidas por vizinhos, prestadores de serviços e empregadores hierarquicamente superiores.

Gráfico 4 - Relação vítima-suspeito



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

Em 95,87% dos casos as denúncias são realizadas em situação não emergencial, padrão que é repetido nos casos de denúncias realizadas por terceiro, correspondendo a 97,25%. Uma hipótese que explica esse cenário é a própria natureza do serviço do Ligue 180. Apesar de receber denúncias de violência, a Central de Atendimento à Mulher não é serviço fim, isto é, a denúncia será recebida, registrada e encaminhada para os órgãos e serviços competentes. Assim, em casos de emergência, é provável que haja uma preferência por acionar diretamente os órgãos e serviços que realizam a intervenção direta, como o serviço policial e a guarda municipal.

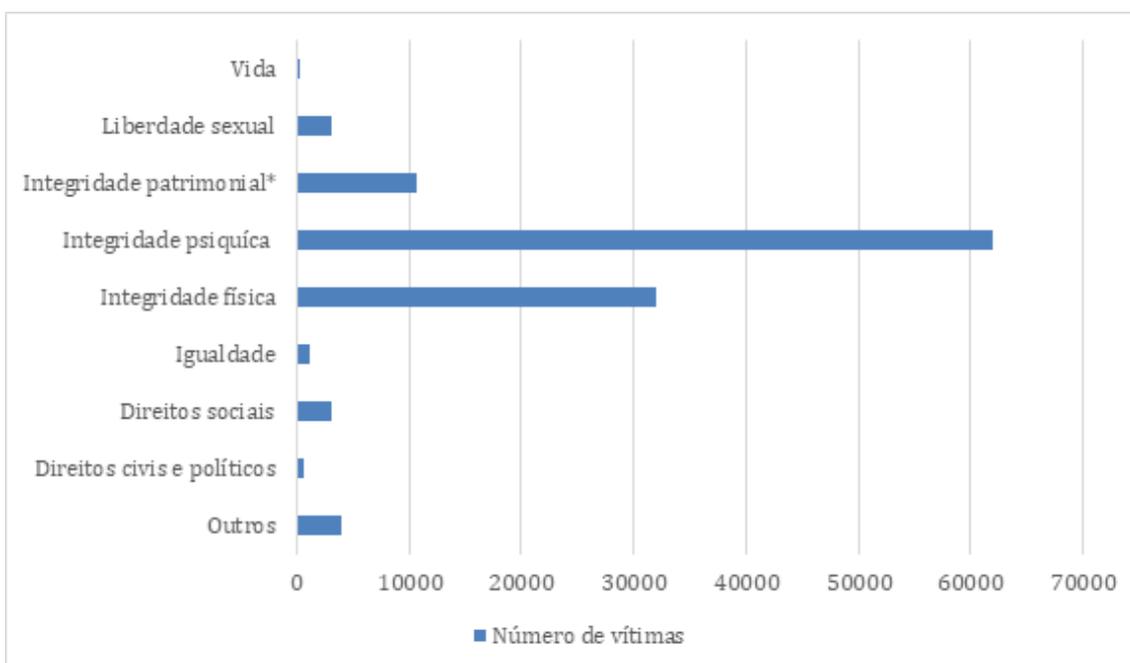
Por fim, nota-se uma grande diversidade de tipos de violação, como se denota no gráfico 5. As violações foram agrupadas pela Central de Atendimento à Mulher de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

acordo com o direito violado: direitos civis e políticos, direitos sociais, igualdade, integridade; liberdade; meio ambiente; vida e violência institucional, com posterior detalhamento maior, indicando o crime cometido ou o bem jurídico especificamente violado. Para fins de apresentação, realizamos a divisão de forma a denotar as violações mais cometidas.

Gráfico 5 – Tipo de violação e número de vítimas



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

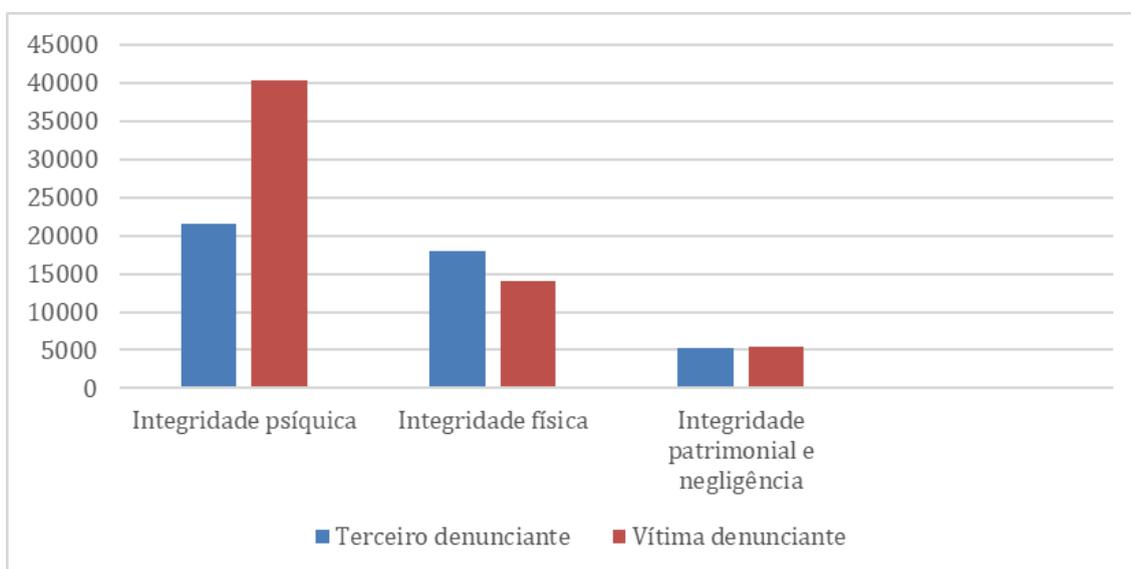
Evidente a prevalência das violações contra a integridade psíquica, física e patrimonial. A literatura feminista já apontava que, tratando-se de violência contra a mulher, os crimes mais comuns são de ameaça e lesão corporal leve (Campos; Carvalho, 2006), os quais residem na esfera das categorias predominantes. Nota-se que a maior parte das denúncias concernentes a violência psíquica é realizada pela própria vítima,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

cenário que se altera no tocante a violações à integridade física, eis que há uma prevalência de terceiros denunciante. Por fim, em relação à integridade patrimonial e negligência o número de vítimas e terceiros denunciante é bastante similar.

Gráfico 6 – Denunciante x tipo de violação considerando o número total de vítimas



Fonte: Elaboração própria a partir da base de dados da Central de Atendimento à Mulher.

Cabe ressaltar que tratando-se de violências que atingem a integridade psíquica, esta se insere no rol das violências invisíveis, isto é, aquelas que não deixam marcas visíveis e são mais difíceis de serem identificadas por terceiros que não tenham presenciado o episódio. A literatura também aponta que são comumente mais sutis e camufladas (FBSP, 2023; Strey; Werba, 2001), muitas vezes amparadas em estereótipos de gênero (Severi, 2016). Estas características fazem com que seja mais difícil a sua denúncia por outros que não a própria vítima.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A pesquisa aqui apresentada possui caráter inicial-exploratório. Buscávamos compreender como se dá a utilização do Ligue 180, evidenciando quem utiliza a plataforma e em quais casos a plataforma é mais acionada. Procurávamos, também, verificar se seria possível construir hipóteses que nos permitiriam identificar fatores que possam contribuir e/ou incentivar a denúncia de casos de violência com a mulher, especialmente aquelas oriundas de denunciantes que não são a própria vítima.

Percebemos que há um número significativo de denúncias realizadas por terceiros. Há uma diversidade no tocante ao tipo de violação denunciada, a frequência e a relação da vítima com o agressor. As denúncias realizadas por terceiros são mais frequentemente quando a situação de violência é recorrente. Os terceiros realizam mais denúncias na hipótese de relacionamento contemporâneo, enquanto as próprias vítimas denunciam mais ex-parceiros. Nossas análises iniciais sugerem que os terceiros denunciadores registram a notificação quando se sentem mais seguros da ocorrência da violência e, por não possuírem vínculo direto com o agressor, não há um receio com as relações afetivas existentes.

Como já mencionado, a Central de Atendimento à Mulher realiza o encaminhamento das denúncias para os órgãos e serviços competentes, no entanto, a base de dados públicos disponibilizada não nos permite identificar quais são os direcionamentos adotados. Não sabemos, por exemplo, quais serviços são acionados, em quanto tempo ocorre esse acionamento, qual o retorno que o denunciante recebe, dentre outros fatores. Há, assim, uma limitação na avaliação do funcionamento da plataforma e na efetividade deste serviço enquanto política pública.

Do mesmo modo, por delimitarmos nossa análise aos dados do Estado de São Paulo relativos ao primeiro semestre de 2024, o presente estudo não é suficiente para fazer comparações regionais e/ou temporais. Uma agenda de pesquisa futura seria trabalhar os mesmos parâmetros aqui apresentados com a utilização de uma base de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

dados, analisando se é possível traçar tendências de aumento/diminuição conforme o decorrer do tempo e se há alguma especificidade regional, por exemplo. Uma análise temporal poderia, eventualmente, analisar o impacto da adoção de políticas específicas. A lei que criminalizou a violência psicológica, por exemplo, é datada de 2021. Uma análise dos dados antes e após esse período poderia avaliar se houve um aumento do registro de denúncias de violações à integridade psíquica após a promulgação da legislação específica.

REFERÊNCIAS:

CEPIA. **Acompanhamento e fortalecimento da Política Nacional de Combate à Violência Contra a Mulher no Estado do Rio de Janeiro**. Relatório Final. Rio de Janeiro: CEPIA, 2007.

FORNARI, L. F. *et. al.*. Violência doméstica contra a mulher na pandemia: estratégias de enfrentamento divulgadas pelas mídias digitais. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 74, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 4 ed. Brasília, 2023.

SANTOS, C. M.; PASINATO, W.. Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil. Projeto Acesso à justiça para mulheres em situação de violência. **Estudo comparativo das Delegacias da Mulher na América Latina**. Campinas: Pagu - Núcleo de Estudos de Gênero, Universidade Estadual de Campinas, 2008.

SEVERI, F. O gênero da justiça e a problemática da efetivação dos direitos humanos das mulheres. **Direito e Práxis**, v. 7, n. 13, p. 81-115, 2016.

SILVA, N. N. **A Escuta da Violência: etnografia no Disque 180 da Secretaria de Política para as Mulheres**. Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Antropologia - Universidade de Brasília. 2015.

STREY, M. N.; WERBA, G. C.. Longe dos olhos, longe do coração: ainda a invisibilidade da violência contra a mulher. In: GROSSI, P. K.; WERBA, G. C. (Org.)

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Violências e gênero: coisas que a gente não gostaria de saber. Porto Alegre,
EDIPUCRS, 2001.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**EFICÁCIA DO COMBATE A CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOTRANSFOBIA
NO BRASIL - UMA ANÁLISE A PARTIR DAS INSTITUIÇÕES**

EFFECTIVENESS OF THE COMBAT AGAINST THE CRIMINALIZATION OF
HOMOTRANSFOBIA IN BRAZIL - AN ANALYSIS FROM INSTITUTIONAL
PERSPECTIVES.

FICACIA DE LA LUCHA CONTRA LA CRIMINALIZACIÓN DE LA
HOMOTRANSFOBIA EN BRASIL - UN ANÁLISIS DESDE LAS INSTITUCIONES

Luiz Carlos Garcia

Doutor em Direito
Professor Doutor na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - FDRP/USP
E-mail: garcia.luiz@usp.br
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2391299572131929>

Mateus Pereira Martins

Graduando na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - FDRP/USP
E-mail: mateusmartinsx23@usp.br
Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9409875260909987>
Projeto de Pesquisa financiado pelo edital do Programa Unificado de Bolsas – PUB/2024

Resumo: A sociedade em geral e a brasileira de modo muito claro é um espaço de tensões e que gera discriminações de diversas formas. Apesar das conquistas de Direitos pelos grupos identitários historicamente marginalizados vista nos últimos anos, é igualmente latente a manutenção e até o asseveramento da violência contra pessoas em razão de serem quem são e viver isso. Uma dessas conquistas foi a criminalização da LGBTfobia, expressão utilizada para abarcar o conjunto de violências em relação a identidade de gênero e sexual de alguém, realizada pelo Supremo Tribunal Federal - STF - no ano de 2019. Entretanto, é sabido que uma norma jurídica não guarda sozinha a resolução de um problema complexo. E, antes mesmo disso e no plano ainda jurídico, é necessário aferir se há por parte dessa norma eficácia junto ao grupo social, envolvendo aqui pessoas e instituições, públicas e privadas. Assim sendo, a proposta em questão busca analisar exatamente como a citada decisão vem impactando a sociedade brasileira. Para tal serão analisados fatores como o comportamento de órgãos/instituições e a percepção do grupo diretamente afetado. Acredita-se que isso é

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

condição para se buscar a melhor e mais efetiva utilização do referido comando e consequente proteção real a essas pessoas.

Palavras-chave: Criminalização; Racismo homotransfóbico; Eficácia; Instituições.

Abstract: Society in general, and Brazilian society in particular, is a space of tensions that generates various forms of discrimination. Despite the advancements in rights achieved by historically marginalized identity groups in recent years, the persistence—and even the intensification—of violence against people simply for being who they are remains evident. One such achievement was the criminalization of LGBTphobia, a term used to encompass acts of violence related to someone’s gender and sexual identity, enacted by the Supreme Federal Court (STF) in 2019. However, it is well understood that a legal norm alone cannot resolve a complex problem. Even before addressing this issue in practical terms, it is essential to assess whether this norm is effective within the social context, involving both individuals and public and private institutions. Therefore, this proposal seeks to analyze precisely how the aforementioned decision has impacted Brazilian society. To this end, factors such as the behavior of organizations/institutions and the perception of the directly affected group will be examined. It is believed that this analysis is a prerequisite for pursuing the most effective implementation of the legal mandate and ensuring real protection for these individuals.

Keywords: Criminalization; Homophobic racism; Effectiveness; Institutions.

Resumen: La sociedad en general y la sociedad brasileña de manera muy clara es un espacio de tensiones que genera discriminación de diferentes maneras. A pesar de los logros de Derechos por parte de grupos identitarios históricamente marginados vistos en los últimos años, el mantenimiento e incluso la intensificación de la violencia contra las personas por ser quienes son y vivirla es igualmente latente. Uno de esos logros fue la criminalización de la LGBTfobia, expresión utilizada para englobar el conjunto de violencias en relación con el género y la identidad sexual de una persona, realizada por el Supremo Tribunal Federal - STF - en 2019. Sin embargo, se sabe que una norma legal no es la solución por sí sola a un problema complejo. Y, antes aún y a nivel jurídico, es necesario valorar si esta norma es efectiva dentro del grupo social, involucrando a personas e instituciones, públicas y privadas. Por lo tanto, la propuesta en cuestión busca analizar exactamente cómo la decisión mencionada ha impactado a la sociedad

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

brasileña. Para ello se analizarán factores como el comportamiento de organismos/instituciones y la percepción del colectivo directamente afectado. Se cree que esta es una condición para buscar el mejor y más eficaz uso del mencionado mando y la consecuente protección real para estas personas.

Palabras-clave: Criminalización; Racismo homotransfóbico; Eficacia; Instituciones.

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno da violência e seu enfrentamento é objeto de estudos por diversas áreas do conhecimento desde sempre. Pensar as razões por que determinadas condutas agressivas são praticadas e principalmente a forma mais eficiente de combatê-las toma as ciências humanas e sociais; isso devido ao impacto social que tais estudos podem trazer, afinal, uma sociedade menos violenta é um objetivo que se pode dizer geral. A permanência de tais buscas ocorre devido à alta complexidade que envolve tal tema, que vai desde problemas de ordem estrutural – como a pobreza – o incentivo ao consumo e a construção social que define papéis e acaba por escalonar pessoas.

Quando se fala em “escalonar pessoas” quer-se dizer exatamente em como a sociedade historicamente estabelece aquelas que são ou não desejadas; corpos que são bons e aqueles que são abjetos (BUTLER, 2017) e identidades aceitas e marginalizadas. Obviamente o tratamento social e institucional que uma pessoa recebe é estabelecido de acordo com o espaço social no qual ela se encontra. No caso da população que se encaixa enquanto parte da comunidade LGBTI+ - Lésbicas, Gays, Travestis e transexuais, Intersexo e demais variações identitárias de gênero e sexualidade (+) – há no Brasil uma política social e institucional de marginalização e não raramente de extermínio. A violência é sistematizada e diária, fazendo vítimas em todo o território e com as mais variadas formas de agressão. Viver enquanto uma pessoa LGBTI+ em solo brasileiro é desafiar a violência todos os dias. Desde a piadinha infame até o assassinato

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

cruel, pessoas são expostas o tempo todo e os casos enchem as páginas de jornais e engordam as estatísticas.

Nesse contexto de violência e completa negligência do Poder Legislativo em normatizar o enfrentamento a tais práticas que acontecem por razões muito bem determinadas, no ano de 2019, mediante provocação, o Supremo Tribunal Federal – STF – julgou em sede do controle concentrado de constitucionalidade duas ações que culminaram com o reconhecimento da mora do Legislativo e reconheceu a LGBTfobia enquanto crime de racismo, seguindo precedente da Corte no entendimento do conceito constitucional de raça e racismo.

A partir de então os crimes cometidos por razão identitária devem ser investigados, processados e julgados conforme a Lei número 7.716 de 1989 que define os crimes resultantes de preconceito de raça e cor. Para além do aspecto simbólico, afinal é o Estado Brasileiro reconhecendo que essa parte da população vem sofrendo historicamente com prática violentas e de marginalização, trata-se de relevante avanço para que as instituições competentes possam coibir esses atos criminosos.

Entretanto, para que tal decisão possa produzir efeitos práticos, ou seja, ser verdadeiramente eficaz quanto ao resultado que se propõe, é fundamental que as instituições de Estado se preparem e atuem de acordo com o que foi preconizado pelo Supremo. Sob pena de a decisão cair em verdadeiro ostracismo e não chegar a nenhum resultado concreto, mantendo assim o cenário de violência e abandono que levou a ser exarada. Por essa razão foi idealizada a pesquisa que dá base para este texto. O objetivo é analisar como algumas entidades/instituições vem agindo para a efetivação do enfrentamento a violência contra a comunidade LGBTI+ pós decisão do STF.

Trata-se de ensaio ainda preliminar em relação à pesquisa que ainda se encontra em execução, portanto, sem dados ou análises finais quanto ao recorte pretendido. O texto abordará aspectos relevantes de como essa violência se materializa e acontece no

Brasil. Bem como lançará luz sobre interpretações e conceitos utilizados na decisão exarada pelo STF e suas possíveis consequências. Além de trazer exemplos dos dados já coletados e considerações acerca deles. Sendo assim, o que se espera aqui é, além de demonstrar a importância da análise e da motivação jurídica para tal, provocar com exemplos retirados da pesquisa para a exploração em curso.

2. METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

A escolha da metodologia adequada para uma pesquisa é condição para que ela possa ser adequadamente desenvolvida. O objetivo da pesquisa é formular hipóteses que possam ser compreendidas dentro de um contexto histórico e que sejam verificáveis e validados por testes empíricos (POPPER, 1993). Trata-se de formular a tese e buscar sua comprovação ou refutação – que muitas vezes é entendida como verdadeira falha da pesquisa o que é claramente um erro – de acordo com os parâmetros estabelecidos e o recorte feito.

A utilização da pesquisa empírica no Direito pode ser considerada recente e, por vezes, ainda pouco utilizada. Isso se dá, dentre outras coisas, por entender-se o campo jurídico como um fenômeno atrelado exclusivamente à produção normativa e sua aplicação. É fundamental compreender que o Direito não é um campo neutro, livre de interferências e não pode ser pensado – no campo da pesquisa jurídica – como algo instrumental do Estado para se chegar a determinados objetivos. Os tensionamentos e as relações de poder econômico e político estão o tempo todo atrelados à produção do fenômeno jurídico (IGREJA, 2017).

São muitos os conceitos e definições acerca da pesquisa empírica e da pesquisa empírica em Direito. Pode-se citar, “São pesquisas que focam as instituições, as agências administrativas, os operadores do sistema de justiça, assim como estudos sobre a lei e suas funções na sociedade” (ABEL, 1980). Trata-se de abordagens que trabalham

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

no campo concreto por meio da coleta/produção de dados, entrevistas, grupos focais, de modo a se ter uma realidade observável e mensurável (MACHADO, 2017). Entende-se e será utilizado neste trabalho a perspectiva da pesquisa empírica enquanto forma de analisar e explorar a realidade baseada na experiência concreta e real aferida. Uma abordagem preocupada em pensar o fenômeno jurídico-social à luz da literatura em conjunto – e de maneira especial – com a produção de resultados e sentidos da norma na e para a sociedade.

Para a análise em questão é salutar a aferição junto as instituições selecionadas sobre sua atuação – de acordo com as competências legal-administrativas de cada uma – enquanto fator de efetivação do enfrentamento a violência contra a população LGBTI+. Tratando-se especificamente da coleta e tratamento dos dados, tendo como base parâmetros de aferição mediante a pesquisa empírica, os procedimentos metodológicos utilizados foram similares entre as Secretarias de Segurança Pública – SSP - e o Ministério Público Estadual - MPE. Nesse sentido, a distinção se deu apenas no que se objetivava encontrar em cada instituição. Primeiramente foi efetuada uma pesquisa exploratória via internet, que nas SSPs consistiu em uma busca no próprio site da instituição, em alguns casos no site da Polícia Civil dos estados, e posteriormente uma busca geral utilizando o buscador Google, procurando aferir a existência ou não de delegacias especializadas, a busca geral englobava ainda qualquer site confiável - como jornais e sites públicos - que poderia ter informações pertinentes.

Transpondo para os MPEs, essa pesquisa também se deu, inicialmente, no próprio site da instituição, e posteriormente em pesquisa geral, nos mesmos moldes das SSPs. Além disso, buscou-se também aferir a existência ou não da criação de algum órgão, projeto, grupo de trabalho ou treinamento para lidar com os crimes de homotransfobia. Ou seja, perquiriu-se quanto a existência de qualquer tipo de ação, por parte do MPE, que dissesse respeito ao combate da homotransfobia. A importância

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

dessas ações concerne no fato do MPE ter a competência de litigar em tais crimes, por ser uma ação penal pública, logo, a capacitação dos agentes e o combate ativo por parte da instituição é fulcral para a mitigação do preconceito e discriminação, e consequente efetivação do comando exarado pela Corte Constitucional Brasileira.

Ademais, em sequência a essa pesquisa exploratória foi elaborado um ofício solicitando as mesmas informações. Ele foi enviado para os 26 estados e Distrito Federal em sede das SSPs e dos MPE, buscando para além de um complemento e uma confirmação das informações já encontradas anteriormente, uma resposta institucional das indagações propostas.

3. O GENOCÍDIO SABIDO E SILENCIADO – A NECESSIDADE DE SE VERIFICAR A EFICÁCIA DO ENFRENTAMENTO A VIOLÊNCIA IDENTITÁRIA NO BRASIL

3.1 A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) e sua relevância no cenário nacional

No ano de 2019 por meio de uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), a homotransfobia, preconceito baseado na identidade de gênero e sexual, foi criminalizada e abarcada pela lei de racismo. Desse modo, tornou-se possível a persecução penal por parte do Estado daqueles que praticassem violência homotransfóbica. Os casos de homotransfobia chocam não só pela quantidade – o Brasil é o país que mais mata pessoas trans no mundo, segundo a *Trans Europe and Central Asia* (TGEU) - mas pela crueldade com que são praticados.

Segundo Paulo Iotti, nessa decisão a corte reafirmou o conceito constitucional de raça e racismo, já utilizado no caso Ellwanger (HC 82.424/RS) em 2003, no qual o STF entendeu o antissemitismo como crime por raça. A partir desse conceito, a raça não se limita a características fenotípicas, mas sim, refere-se a uma construção social que

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

objetiva distinguir as pessoas em grupos sociais diversos, baseando-se em aspectos físicos ou culturais. Diante disso, a Suprema Corte fez uma interpretação literal do conceito, enquadrando a homofobia e a homotransfobia como crimes de racismo (2024).

É fundamental compreender que, quando se trata da violência identitária – aquela ocorrida em razão da identidade de alguém, seja ela de gênero ou sexual – está-se diante de prática específica e por razões igualmente definidas. As pessoas que são vítimas da homotransfobia o são por serem quem é e por vivenciarem suas vidas de acordo com sua identidade. Diferentemente de outros crimes que possuem uma razão que extrapola a pessoa - como num latrocínio onde a vítima é morta em razão do roubo que ocorrido, ou seja, há uma razão patrimonial por trás da conduta criminosa – aqui a existência da vítima é o motivo para que a ação violenta aconteça. Há, em razão do preconceito e do ódio que inclusive é incentivado, um *animus* de exterminar aqueles que são considerados por algumas pessoas seres humanos piores.

Outrossim, essa decisão não ocorre apenas em um cenário de grande violência, mas também de muita invisibilidade e subnotificação dos crimes cometidos. Até 2017 não existia dados oficiais acerca da violência contra a comunidade LGBTI+ no Anuário Brasileiro de Segurança Pública o qual faz um aglutinamento de todos os dados relacionados à segurança pública no país. Ademais, na pesquisa realizada em 2018, apenas 38% dos Estados e Distrito Federal tinham dados acerca dos homicídios dolosos contra a comunidade LGBTI+, evidenciando, assim, a dificuldade de identificação e mensuração dessas informações (Brasil, 2019). Além disso, cabe elucidar que apenas em 2023 o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, órgão responsável pelo Anuário, conseguiu abranger a totalidade das unidades federativas. Todavia, mesmo diante da abrangência nacional na coleta de dados, seguiram afirmando que a subnotificação segue como uma marca da homotransfobia e da violência contra a população LGBTI+ (BRASIL, 2024).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Adiante, em 2023 notou-se que o racismo por homofobia ou transfobia cresceu 87,9% em relação ao ano anterior, passando de 789 para 2.090 casos em todo o território nacional (BRASIL, 2024). Esse histórico e perpetuamento de violência se origina da naturalização de condutas socialmente construídas, juntamente com o tratamento do homossexualismo como pecado, doença e crime, no passado. Nesse sentido, com a perda de poder em meio ao campo político, enfraqueceu-se a influência da Igreja Católica, e com isso a ideia de combate à homossexualidade pelo ente estatal. Todavia, resiste ainda hoje a ideia de esta é uma conduta moralmente reprovável e que deve ser obstada pela família (GARCIA, 2024).

Ademais, o STF também constituiu mora do congresso nacional por não legislar acerca do assunto, pois segundo o artigo 5º XXXIX, não há crime sem lei anterior que o defina. E, diante desse cenário de violência e afronta à direitos, era o seu dever a confecção de uma lei para a criminalização da conduta. Contudo, é o próprio contexto social de preconceito, discriminação e conservadorismo, baseado em crenças arcaicas, que leva à morosidade do poder legislativo, sendo então, um problema cíclico. Além da própria dinâmica do Legislativo que acaba por colocar pautas que podem ser vistas como “menos importantes” diante de outras como aquelas relativas a orçamento ou alterações de legislação com valor econômico-financeiro, há ainda que se considerar que toda e qualquer temática que diga respeito a população LGBTI+ é sempre analisada pela lente do preconceito histórico. Soma-se a isso a tomada de assentos no Congresso Nacional da denominada “Bancada Religiosa” e dos conservadores – alguns já nessa e outros que não se colocam exatamente como religiosos – e que utilizam de discursos de ódio como pauta de campanha. É notório que nos últimos anos a “pauta de costumes” assumiu lugar importante no cenário das disputas políticas, onde muitos candidatos e candidatas viram nessa população o grupo ideal para ser transformado em inimigo comum e assim angariar votos. Sob jargões como “a proteção da família” e a utilização

de expedientes preconceituosos e fraudulentos, manipula-se o sentimento de discriminação já existente na sociedade como forma de se garantir votos. Por isso a afirmação que se trata de um ciclo, pois, assim como o preconceito está enraizado nas pessoas por ter sido historicamente mantido e reforçado, essas pessoas ocupam os espaços e acabam por tomar decisões que são marginalizadoras.

Segundo Silvio Almeida, as instituições são racistas pois a sociedade é racista (2019). Outrossim, é exatamente essa a linha argumentativa do caso em análise, de modo que uma sociedade conservadora se finda em um congresso conservador. A exemplo, após decisão do STF em 2011 que reconheceu a união estável homoafetiva e a resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o qual permitiu o casamento entre pessoas do mesmo sexo em 2013, foi editado o projeto de lei N.º 6.583-A, DE 2013, intitulado “Estatuto da Família”, cujo objetivo era conceituar família como sendo a união entre um homem e uma mulher, apenas. Ou seja, clara resposta conservadora ao avanço e garantia de direitos que havia ocorrido nas decisões exaradas pelo STF e pelo CNJ em sua atribuição administrativa.

3.2 Escolha dos parâmetros da pesquisa

Verificar se determinada norma ou política pública é eficiente/eficaz ou não é sempre um trabalho minucioso e ingrato. Pois tal referência dependerá de qual o viés está sendo levado em consideração para se fazer tal aferição. Por essa razão é fundamental apresentar a razão da escolha dos parâmetros utilizados para a análise da eficácia da decisão que criminaliza a homofobia no Brasil na presente pesquisa. Optou-se por analisar a existência ou não de delegacias especializadas e qualquer tipo de ação por parte dos MPE que tenha por objetivo o combate ou a prevenção do Crime de homotransfobia. Ademais, a escolha desses vieses de análise de pôr uma ordem informacional, semelhantemente como ocorre nos casos de violência contra mulher.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Segundo Cerqueira, Martins e Matos, o desenvolvimento da delegacia da mulher é uma reação à necessidade de atendimento especializado e delicado às vítimas de violência doméstica. Isso decorre do fato dessas vítimas estarem em uma situação de vulnerabilidade e em cenário atípico em relação aos demais crimes, muitas vezes ocorrendo no contexto doméstico, e envolvendo muitos outros fatores para além do crime em si. Nesse sentido, por conta da complexidade dos fatores envolvidos, necessita-se de um atendimento especializado para um combate preciso da violência contra a mulher (2015).

Semelhantemente ocorre nos casos dos crimes de homofobia e homotransfobia, que são crimes de ódio decorrentes de razões identitárias. Também são crimes que possuem uma complexidade em sua essência, pois o princípio motivador do crime é a vítima agir e ser portar como ela se identifica. E isso é o reflexo de um cenário social de discriminação e preconceito que está enraizado na população há séculos. Como elucidado anteriormente, os problemas enfrentados atualmente, no que diz respeito aos preconceitos, têm raízes muito antigas que a contemporaneidade, e todo esse cenário também alcança os profissionais que possuem a competência de prevenir e combater esses crimes.

Ora, se os profissionais competentes estão em meio a mesma sociedade carregadas de estigmas de onde surgem os infratores, torna-se evidente a necessidade de medidas especiais para que consigam lidar adequadamente com esses crimes, de modo que a responsabilização e combate não se torne inócuo. Diante disso, é fulcral a capacitação e treinamento desses agentes, a fim de evitar, por exemplo, a revitimização. Logo, se o crime é cometido por razões específicas, qual seja, pela própria identidade da vítima, exige-se também um modo de investigação e combate específico. Ou seja, não está se tratando de um crime motivado apenas pela aquisição da propriedade como em um latrocínio, a teia de complexidade é muito mais extensa e tem alicerces muito mais

antigos, demandando ações específicas por partes dos órgãos competentes. Outrossim, isso culmina na necessidade da força policial, responsável pelo tratamento das vítimas e investigação dos crimes, bem como do MP, responsável pelos processos criminais e responsabilização de infratores, possuírem ações específicas para com seus servidores para o enfrentamento a esses crimes. Pontua-se, ainda, que semelhantemente entende o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que em sua 14ª edição trouxe a necessidade de um esforço transversal e coordenado, campanhas e políticas de prevenção e o melhoramento e aumento da capacidade de atendimento às vítimas em todas as delegacias, sendo preferível, todavia, a existência de delegacias especializadas (BRASIL, 2020).

3.3 Análise preliminar dos dados já processados

Diante das pesquisas realizadas nas SSPs e nos MPEs, serão apresentadas neste momento algumas considerações acerca dos dados obtidos de acordo com a fase atual da pesquisa. Adicionalmente, em uma investigação preliminar dessas informações, constatou-se uma dificuldade de diálogo entre as instituições contactadas, principalmente no que diz respeito ao MPE, de modo que em muitos casos não foi possível obter uma resposta oficial. Essa dificuldade de acesso às informações também foi percebida nas pesquisas online em muitos dos estados pesquisados, e novamente se destacou os MPEs possuindo um óbice de acesso aos dados investigados ainda maior, em comparação às SSPs.

No que se refere aos MPEs, verificou-se que 14 deles possuem alguma ação institucional dentro do próprio órgão voltada à comunidade LGBTI+. Sob essa ótica, em diversos relatos coletados mediante ofício dos MPEs e pesquisas exploratórias, conseguiu-se identificar uma pluralidade de ações dessas instituições relacionadas ao tema. Pode se ilustrar com o estado do Maranhão que evidenciou o Programa de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Atuação em Direitos Humanos para o combate à LGBTfobia, o qual prevê e estimula a realização de várias metas elencadas com o objetivo de obtenção da proteção dos direitos humanos das pessoas LGBTI+. Além disso, o MPMA tem um canal da Ouvidoria Geral que recebe denúncias relativas à violação dos direitos da comunidade LGBTI+, as quais são encaminhadas para os órgãos competentes. Por fim, salientaram a existência do Núcleo das Diversidades NUDIV, cuja abrangência dos direitos a serem protegidos inclui os direitos da comunidade LGBTI+.

Outro exemplo que pode ser dado é o estado de Santa Catarina que também se mostrou bastante engajado na temática. Em resposta ao ofício eles informaram a existência de diversas ações, como: NECRIM (Núcleo de Enfrentamento aos Crimes de Racismo e à Intolerância), criado em 2020; Núcleo de Atendimento a Vítimas de Crimes (NAVIT), que se destina ao acolhimento de pessoas em situação de violência, entre elas as que sofrem racismo (incluindo a homofobia e transfobia); promotoria de justiça especializada que centraliza todos os casos de crimes de racismo no Estado, com exceção à injúria racial (40ª Promotoria de Justiça de Florianópolis). Por fim, evidencia-se o Pará, o qual instituiu em 2020 o Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos. Esse órgão passou a atuar em conjunto com um grupo de trabalho específico voltado às questões LGBTI+. Posteriormente, em 2024, foi criada uma unidade específica denominada Núcleo LGBTI+, com o objetivo de aprofundar e organizar as ações voltadas para a promoção e defesa dos direitos dessa população.

Diante desses dados coletados, foi possível identificar o trabalho de diversos MPEs, no enfrentamento aos delitos criminalizados em 2019. Todavia, esse combate se mostra pontual e pouco abrangente, se comprado a totalidade do território brasileiro. Ademais, patente se faz reafirmar que os dados informados acima estão em sede de ilustração, apenas. A pesquisa ainda está sendo realizada, restando ainda muitas informações a serem coletadas e estudadas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CONCLUSÃO

Diante dos fatos supracitados, torna-se evidente que ainda persiste no Brasil um cenário de grande discriminação e preconceito contra a contra as pessoas LGBTI+. Todavia, também é possível constatar algumas conquistas da comunidade em relação a reafirmação dos seus direitos, e a decisão proferida pelo STF é mais um exemplo disso. Diante desse contexto, o presente trabalho buscou abordar, como parte de uma pesquisa maior, a decisão de criminalização, bem como a análise do combate da homotransfobia no Brasil, à luz das SSPs e dos MPEs. E para isso, utilizou-se como parâmetro a existência ou não de políticas públicas dentro dessas instituições.

Além disso, concebeu-se, que a decisão da Suprema Corte enquadrou a homofobia como crime de racismo sob o fundamento de interpretação literal do conceito de racismo, reiterando seu entendimento do conceito já em evidência no caso Ellwanger. Juntamente a isso, declarou a mora do Congresso Nacional por não legislar sobre o assunto, infringindo seu dever constitucional.

Ademais, foi possível compreender que a necessidade dessa políticas decorre do fato da homofobia e homotransfobia serem um crime de ódio por razões identitárias, de modo que sua ocorrência está atrelada a uma série de fatores, além do crime em si. Assim, diante da complexidade do crime, exige-se ações específicas por parte dos órgãos competentes para o enfrentamento do crime.

Por derradeiro, a análise preliminar dos dados desmontou que apesar da decisão está sendo trabalhada por parte das instituições, ainda existe muito a ser feito. Pois nota-se que há muita dificuldade de acesso às informações, e mesmo aquelas coletadas, já mostram que a abrangência dessa ação não cobre uma parte muito considerável do território nacional.

REFERÊNCIAS:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Raça e Racismo. In: ALMEIDA, Sílvio Luiz de. Racismo estrutural. São Paulo : Sueli Carneiro ; Pólen, 2019. p. 17 - 37.

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>. Acesso em: 10 jan. 2025.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2020. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 14, 2020. ISSN 1983-7364. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/61>. Acesso em: 10 jan. 2025.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2019. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 13, 2019. ISSN 1983-7364. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/fbsp/62>. Acesso em: 10 jan. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jan. 2025.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão de identidade**. 13 edição. Trad. Renato Aguiar. Revisão Técnica. Joel Birman. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2017.

CERQUEIRA, D.; MARTINS, A. P. A. A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada Nota Técnica, n. 13, 2015.

GARCIA, Luiz Carlos. SOARES, Leonardo Rodrigo. FERREIRA, Paula Veiga. LACERDA, Gustavo Marcel Filgueiras. LIMA, Nayara Maria de. **CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTFOBIA, OMISSÃO LEGISLATIVA E A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL—ALGUMAS PROVOCAÇÕES**. ARACÊ, v. 6, n. 3, p. 10388-10405, 2024.

GARCIA, Luiz Carlos. Quando você se descobriu hétero? Gênero, sexualidade e naturalização. Ed. CRV. Curitiba, 2023.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

LIMA, M. A. S.; OLIVEIRA, A. M. N. de; CHAVES JUNIOR, R. B.; BARBOSA, F. P.; PAULA, S. M. de; RIBEIRO, P. C.; SILVA, F. A. da; LINHARES, A. F. Segurança pública e Lei Maria da Penha: uma análise da importância da implementação de delegacia da mulher nos municípios brasileiros. *CONTRIBUCIONES A LAS CIENCIAS SOCIALES*, [S. l.], v. 17, n. 3, p. e5089, 2024. DOI: 10.55905/revconv.17n.3-240. Disponível em: <https://ojs.revistacontribuciones.com/ojs/index.php/clcs/article/view/5089>. Acesso em: 11 jan. 2025.

IOTTI, Paulo. Cinco anos do reconhecimento da homotransfobia como crime de racismo pelo STF. 2024. Migalhas. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/412732/cinco-anos-do-reconhecimento-da-homotransfobia-como-crime-de-racismo>. Acesso em: 10 jan. 2025.

MACHADO, Maira Rocha. O estudo de caso na pesquisa em direito. In: MACHADO, Maira Rocha (Org.). *Pesquisar empiricamente o direito*. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 357-390

POPPER, K. *Os dois problemas fundamentais da teoria do conhecimento*. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

TRANS EUROPE (Europa). Monitoramento de assassinatos trans: o ciclo de violência acabará algum dia? o projeto de monitoramento de assassinatos trans do tgeu ultrapassa 5.000 casos. O ciclo de violência acabará algum dia? O projeto de Monitoramento de Assassinatos Trans do TGEU ultrapassa 5.000 casos. 09/2024. Elaborada por Trans Europe and Central Asia. Disponível em: <https://tgeu.org/will-the-cycle-of-violence-ever-end-tgeus-trans-murder-monitoring-project-crosses-5000-cases/>. Acesso em: 10 jan. 2025.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**ENTRE A AUTONOMIA E A EXPLORAÇÃO: O IMPACTO DA
PEJOTIZAÇÃO NAS RELAÇÕES DE TRABALHO FRENTE AOS DIREITOS
DOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS**

**BETWEEN AUTONOMY AND EXPLOITATION: THE IMPACT OF
INDEPENDENT CONTRACTOR STATUS ON EMPLOYMENT RELATIONS AND
THE RIGHTS OF MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS**

**ENTRE LA AUTONOMÍA Y LA EXPLOTACIÓN: EL IMPACTO DE LA
FALSIFICACIÓN DE TRABAJO AUTÓNOMO EN LAS RELACIONES
LABORALES Y LOS DERECHOS DE LOS MICROEMPREENDEDORES
INDIVIDUAIS**

Camila Miranda Assi

Graduanda em Direito pela Universidade Estadual Paulista “UNESP”
Filiação: Universidade Estadual Paulista - UNESP, Campus de Franca
Email: camila.assi@unesp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7604860020437229>

Mateus Gratão Fogassa de Souza

Graduando em Direito pela Universidade Estadual Paulista “UNESP”
Filiação: Universidade Estadual Paulista - UNESP, Campus de Franca
Email: mgf.souza@unesp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1598757836104972>

Victor Hugo de Almeida

Professor de Direito do Trabalho, Chefe do Departamento de Direito Privado, de Processo Civil e do Trabalho da UNESP - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Campus Franca (SP).
Email: vh.almeida@unesp.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5817138745903052>

Resumo: o presente artigo visa dissertar acerca dos impactos da divergência de entendimento entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior do Trabalho dentro do âmbito dos fenômenos da terceirização e da pejetização, em específico no que tange a fragilidade jurídica do microempendedor individual nesse aspecto. Para tanto,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

buscou-se entender conceitos jurídicos dentro da realidade trabalhista, o entendimento contemporâneo dos referidos tribunais e analisar o que a literatura versa sobre a temática, em específico a doutrina, teses de doutorado e dissertações de mestrado. Após, com os dados coletados, buscou-se aplicar o raciocínio dedutivo e o Método de Análise de Decisões (MED) para compreender como a divergência de entendimentos pode acarretar em uma insegurança jurídica, que, por conseguinte, afeta a realidade trabalhista de polos fragilizados nesta relação. As considerações finais apontam que o entendimento do STF, mais voltado para uma visão liberal da relação trabalhista e contratual, tem se sobreposto na caracterização da licitude da pejetização e terceirização, restando ao tribunal especializado do trabalho tão somente intervir na relação quando os elementos do princípio da realidade torna indubitável a existência de vínculo empregatício. Nesse sentido, observa-se que vive-se um momento jurisprudencial de fragilização dos direitos trabalhistas, a partir do momento em que o TST interfere cada vez menos na proteção do vínculo frágil da relação.

Palavras-chave: pejetização. relações laborais. microempreendedor individual. direitos trabalhistas. terceirização. fraude.

Abstract: this article aims to discuss the impacts of the divergence in understanding between the Supreme Federal Court (STF) and the Superior Labor Court (TST) concerning the phenomena of outsourcing and the transformation of workers into individual business entities (pejetização). Specifically, it examines the legal vulnerability of individual microentrepreneurs in this context. To achieve this, the study explored legal concepts within the labor context, contemporary interpretations by the aforementioned courts, and an analysis of academic literature, including doctrines, doctoral theses, and master's dissertations. Subsequently, the collected data was used to apply deductive reasoning and the Decision Analysis Method (MED) to understand how divergent interpretations can result in legal uncertainty, which, in turn, impacts the labor reality of vulnerable parties in such relationships. The conclusions indicate that the STF's understanding, which leans towards a liberal view of labor and contractual relations, has prevailed in deeming outsourcing and pejetização lawful. Consequently, the specialized labor court intervenes only when the principle of reality's elements indisputably confirm an employment relationship. In this sense, the current judicial trend reveals a weakening of labor rights as the TST increasingly refrains from protecting fragile employment relationships.

Keywords: independent contract status. labor relations. individual microentrepreneur. labor rights. outsourcing. fraud.

Resumen: este artículo tiene como objetivo disertar sobre los impactos de la divergencia de entendimiento entre el Supremo Tribunal Federal (STF) y el Tribunal Superior de Trabajo (TST) en el ámbito de los fenómenos de la tercerización y la transformación de trabajadores en personas jurídicas (pejotización). En particular, aborda la vulnerabilidad jurídica del microempresario individual en este aspecto. Para ello, se buscó comprender conceptos jurídicos dentro de la realidad laboral, el entendimiento contemporáneo de los tribunales mencionados y analizar lo que la literatura, específicamente la doctrina, tesis doctorales y disertaciones de maestría, aborda sobre el tema. Posteriormente, los datos recopilados se aplicaron al razonamiento deductivo y al Método de Análisis de Decisiones (MED) para comprender cómo la divergencia de entendimientos puede generar inseguridad jurídica, lo que, a su vez, afecta la realidad laboral de las partes vulnerables en esta relación. Las consideraciones finales señalan que la interpretación del STF, orientada hacia una visión liberal de la relación laboral y contractual, ha prevalecido en la caracterización de la licitud de la pejotización y la tercerización. De este modo, al tribunal especializado en trabajo solo le queda intervenir en la relación cuando los elementos del principio de realidad hacen indudable la existencia de un vínculo laboral. En este sentido, se observa un momento jurisprudencial de debilitamiento de los derechos laborales, ya que el TST interviene cada vez menos en la protección del vínculo frágil de la relación.

Palabras clave: pejotización. relaciones laborales. microempresario individual. derechos laborales. tercerización. fraude.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa analisar o fenômeno da pejotização nas relações de trabalho, bem como seus impactos na redução da informalidade e, por corolário, da precariedade laboral, com foco principal na influência direta nas contratações de microempresários individuais (MEI), em um cenário de possíveis contornos fraudulentos à legislação trabalhista brasileira.

A temática em estudo possui uma relevância notória, com a gradual implementação da pejotização no decorrer do tempo e em consonância com a evolução das relações trabalhistas, vínculos empregatícios e contratações laborais. Da mesma forma, evidencia-se a sua importância através da literatura acadêmica, tanto na área

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

trabalhista quanto na área civilista, que expõe a necessidade de debate acerca do tema em razão da tendência em impactar sobretudo as parcelas mais socioeconomicamente vulneráveis.

A fim de conceitualizar os termos principais para a melhor interpretação crítica, tem-se duas distintas definições, atribuídas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Tribunal Superior do Trabalho, sobre o que é a pejetização. O STF aborda uma visão mais liberal, a partir dos princípios de autonomia da vontade das partes e de livre pactuação empresarial, ao definir como um simples ato de “transformar artificialmente um empregado em pessoa jurídica” (Porto, 2019, p. 54). Por outro lado, o TST adota um reconhecimento a favor da relação de emprego, diante do princípio da primazia da realidade sobre a forma, ao pontuar o fenômeno como a “contratação de trabalhador subordinado como sócio ou titular de pessoa jurídica, visando a mascarar vínculo empregatício por meio da formalização contratual autônoma, em fraude à relação de emprego” (Porto, 2019, p. 53-54).

Dessa forma, demonstra-se claro como essas divergências de posicionamentos podem acarretar em uma série de distorções na implementação dessa modalidade, com impactos diretos nas classes hipossuficientes, a exemplo dos microempreendedores individuais (MEI), sendo, portanto, necessária a ampliação do debate e estudo para com os impactos do fenômeno da pejetização. Nesse sentido, visa-se, a partir deste artigo, debater sobre a dificuldade de se obter o real equilíbrio entre a formalização do trabalho e a proteção dos direitos trabalhistas, a partir da urgência em se debater a complexidade da pejetização e suas implicações sociais e jurídicas.

Como método de procedimento, adota-se a pesquisa bibliográfica em materiais publicados, consistente, conforme Lakatos (2021, p. 44), no “[...] levantamento de referências já publicadas, em forma de artigos científicos (impressos ou virtuais), livros, teses de doutorado, dissertações de mestrado”. Os dados coletados serão analisados a

partir do raciocínio dedutivo, como método de abordagem; segundo Gil (2023, p. 10), a análise “[...] parte do geral para o particular. Parte de princípios reconhecidos como verdadeiros e indiscutíveis e possibilita chegar a conclusões de maneira puramente formal, isto é, em virtude unicamente de sua lógica”.

Ainda, adota-se a Metodologia de Análise de Decisões (MED), cujo recurso metodológico visa, segundo Freitas Filho e Lima (2010), organizar informações sobre decisões proferidas acerca de um tema, examinar a sua coerência no contexto determinado e explicar o sentido das decisões. Assim, o recorte objetivo será levantar decisões que expressem justamente o contexto das implicações das relações trabalhistas em cenários fraudulentos e exploratórios, junto ao repositório jurisprudencial escolhido, consistente no recorte institucional (STF e TST), utilizando-se as seguintes palavras-chave (recorte temático): pejetização; terceirização; fraude. Para a análise desses dados, serão selecionados os julgados específicos ao objeto desta pesquisa (recorte processual), examinando a utilização dos conceitos, valores, institutos e princípios trabalhistas presentes nas narrativas decisórias (Freitas Filho; Lima, 2010).

2. ENTRE A AUTONOMIA CONTRATUAL E A EXPLORAÇÃO DO TRABALHADOR

Para iniciar o debate, é importante especificar os elementos caracterizadores do vínculo empregatício que permeiam a ocorrência de fraude trabalhista na terceirização por pejetização, a saber: continuidade, subordinação, onerosidade, pessoalidade e alteridade. Estes são os requisitos essenciais para que haja um contrato de trabalho, caracterizado como um pacto de trato sucessivo e *intuitu personae*, com subordinação do empregado ao empregador via pagamento de salário pela prestação de serviços sem assunção de riscos (Martins, 2024).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A terceirização por pejetização surgiu como uma modalidade facilitada de contratação de prestação de serviços entre empresas, com fundamento nos princípios de liberdade contratual e autonomia da vontade, que garantem ao indivíduo a possibilidade de criar, modificar ou extinguir relações jurídicas (Lourenço, 2001). Nesta dogmática, a livre pactuação pode encontrar conflitos com a proteção dos direitos dos trabalhadores, ao utilizar-se de abusos e fraudes à lei trabalhista para mascarar possíveis relações de emprego em uma contratação que possua os requisitos essenciais para o reconhecimento do vínculo.

A título exemplificativo, um trabalhador que abriu um CNPJ do tipo MEI para inserção ao mercado de trabalho de forma terceirizada, por exigência da contratação, mesmo que a atividade ou função exercida não o necessite, pode perder direitos e benefícios trabalhistas significativos, em razão de um falso pressuposto de inserção de pessoas desempregadas ou informais no mercado formal da economia. Esse cenário implica na fragilização dos direitos e precarização do trabalho como um todo e, em especial, afasta o objetivo principal da política pública do MEI, que nasceu como uma maneira de formalizar pequenos negócios, mas que pode ser distorcido em uma ferramenta para mascarar vínculos empregatícios, na fraude de terceirização por pejetização.

Além disso, o conflito de definição, princípios e aplicação da pejetização cria um entrave ainda maior quanto é tratado na jurisdição brasileira. As divergências nos entendimentos do TST e do STF, refletem em uma tensão e insegurança jurídica, conforme evidenciado também por Pasqualetto, Barbosa e Fiorotto (2023) uma vez que a primazia da realidade, com o possível reconhecimento de vínculo empregatício dentro de um contrato de terceirização por pejetização, é passível de colisão com a valorização da liberdade contratual e da autonomia da vontade das partes.

3. ANÁLISE JURISPRUDENCIAL DO PARALELO ENTRE O STF E O TST

Feitas as considerações iniciais e necessárias para a introdução da temática, passa-se agora à análise de decisões que refletem o atual entendimento dos dois principais tribunais acerca da temática em estudo: o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal Superior do Trabalho.

De início, inicia-se a análise pelo entendimento acerca da terceirização sob a ótica de tais tribunais brasileiros atualmente, iniciando-se pelo laboral.

O tema passou a ser objeto de jurisprudência trabalhista somente em meados da década de 1980 e 1990 (Delgado, 2017, p.504). Nesse sentido, o primeiro grande entendimento pacificado pelo TST remonta a data de 1986, com o advento da Súmula 256, com a tentativa de uniformizar os entendimentos esparsos acerca da temática, causados, majoritariamente, pela ausência de um sólido parâmetro legislativo (Delgado, 2017, p.505). Nesse primeiro momento, o Tribunal se portou veementemente contra qualquer forma de terceirização, salvo as hipóteses autorizadas pelas Leis 6.019/1974 e 7.102/1983.

Por ser o primeiro entendimento jurisprudencial consolidado acerca da terceirização, o meio jurídico, empresarial e até mesmo administrativo notou entraves à sua observância. Nesse sentido, em especial por conta de um Inquérito Civil Público, instaurado pelo Ministério Público do Trabalho com o fito de investigar fraudes na contratação terceirizada de digitadores para o Banco do Brasil (Baltar, Biavaschi, 2009, p. 389), a Súmula mostrou-se frágil para a solução de certos entraves trabalhistas.

O entendimento seria superado em 1993, momento em que surge a Súmula 331. Sua principal relevância para a análise do tema proposto foi a autorização da terceirização das chamadas atividades-meio, enquanto as atividades-fim permaneciam impossíveis de serem terceirizadas. Nesse viés, é a diferenciação:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

“atividade-fim é a que diz respeito aos objetivos da empresa, incluindo a produção de bens ou serviços, a comercialização etc. É a atividade central da empresa, direta, de seu objeto social
[...]
[a atividade-meio] pode ser entendida como a atividade desempenhada pela empresa que não coincide com seus fins principais. É a atividade não essencial da empresa, secundária, que não é seu objeto central (Martins, 2018, p. 165)”

Ao firmar tal entendimento, o TST, seguindo a mesma lógica da Súmula anterior, optou por permanecer na defesa da ilicitude da terceirização, ressaltando certas situações (Leite, 2024, p. 295).

Esse foi o entendimento que vigorou pacificamente no ordenamento jurídico brasileiro, não encontrando entraves até meados do ano de 2017 e anos subsequentes, momento de ascensão da reforma trabalhista e de seus respectivos reflexos. No que tange a terceirização, o surgimento das Leis nº 13.429/2017 e nº 13.467/2017 trouxe fortes impactos e implicações na jurisprudência do TST, trazendo profundas mudanças - e talvez até enfraquecendo - na aplicação da Súmula 331, sendo o marco de um momento de crescimento desenfreado da terceirização (Resende, 2023, p. 239).

Alterou também a aplicação acerca da prática da pejetização, prática que até então sempre havia sido compreendida como uma ferramenta que “mascara a verdadeira subordinação jurídica que continua a existir” (Franco Filho, 2013, p. 317), dificultando cada vez mais, por parte do tribunal, o reconhecimento de vínculo empregatício.

O entendimento atual do TST contemporaneamente, frente a pluralidade - e por vezes, conflitos - de entendimentos, adquire uma postura mais conservadora, deixando de lado os ditames de sua Súmula 331 e adotando, principalmente, o princípio da primazia da realidade para constatar a legitimidade ou não da terceirização, especialmente quando essa ocorre pela pejetização. Não obstante, a doutrina já advoga no sentido de que a referida Súmula, em um futuro próximo, será obrigada a passar por alterações (Leite, 2024, p. 295).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Para ilustrar o entendimento citado, observe-se entendimento ligado à pejotização e terceirização:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO AGRAVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. VÍNCULO DE EMPREGO. REQUISITOS. SÚMULA 126 DO TST. OMISSÃO E OBSCURIDADE NÃO CONFIGURADAS. 1. A pretensão de reforma do acórdão embargado, sem a demonstração de omissão, contradição, obscuridade ou manifesto equívoco no exame dos pressupostos extrínsecos do recurso, conforme aludido nos arts. 897-A da CLT e 1.022, I e II, do Código de Processo Civil, afigura-se incompatível com a natureza dos embargos de declaração. 2. No caso, esta e. 3ª Turma negou provimento ao agravo em agravo de instrumento à compreensão de que a controvérsia objeto do recurso de revista, atinente à configuração do vínculo de emprego entre as partes, circunscreve-se aos elementos fático probatórios, a atrair a incidência da Súmula 126/TST. **3. O Tribunal Regional concluiu comprovada a fraude à legislação trabalhista pela contratação por meio da “pejotização” na medida em que presentes os elementos configuradores da relação de emprego previstos nos arts. 2º e 3º da CLT. 4. Inexiste qualquer omissão ou obscuridade no julgado, revelando-se, em realidade, a intenção da embargante de alcançar julgamento da controvérsia já decidida pelo Colegiado, o que não se coaduna com o escopo dos embargos de declaração. Embargos de Declaração Cível em Agravo em Instrumento em Recurso de Revista 51-13.2018.5.05.0035; Rel. Min. Alberto Bastos Balazeiro, Terceira Turma, julgado em 24/11/2024, grifos nossos.**”

Note-se que não se abordou a legalidade ou ilegalidade do processo de contratação por meio da “terceirização por pejotização”. Tão somente analisou-se o conteúdo fático probatório que apontou a existência de vínculo empregatício.

Do mesmo modo, note-se o posicionamento de Margareth Rodrigues Costa, relatora do processo que estabeleceu precedente no entendimento de que fluxo gamificado de trabalho não tende a desclassificar a existência de subordinação entre o trabalhador e a empresa contratante, decisão que reconheceu o vínculo empregatício entre motorista e a empresa “99”:

“Verifica-se, no âmbito da programação inscrita no software do aplicativo, que o modelo de gestão do trabalho das referidas empresas orienta-se, em um processo denominado de gamificação, pela dinâmica dos “sticks and carrots”, na qual os trabalhadores são estimulados e desestimulados a praticarem condutas, conforme os interesses da empresa-plataforma, a partir da

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

possibilidade de melhorar seus ganhos e de punições indiretas, que respectivamente reforçam condutas consideradas positivas e reprimem condutas supostas negativas para a empresa, em um repaginado exercício de subordinação jurídica

[...]

Surge, assim, uma **nova forma de subordinação pelo algoritmo, que é construído e alimentado pela própria empresa em favor do exercício do seu poder diretivo.** (AIRR nº 536-45.2021.5.09.0892; Rel. Min. Margareth Rodrigues Costa, Segunda Turma, julgado em 13/09/2023, grifos nossos).”

Ainda que mantenha o cabimento de terceirização, os argumentos também tendem a se manter na análise dos elementos de vínculo empregatício, conforme se observa pelo proferido pelo ministro relator Alexandre Luiz Ramos:

“No entanto, é cediço que existem vários tipos de subordinação, sendo que nem todas geram o vínculo de emprego. A subordinação informada no acórdão regional é a estrutural, que nada mais é do que a colocação do prestador de serviços na estrutura da empresa. Essa subordinação, por si só, não desencadeia o vínculo, pois presente em outras modalidades de trabalho. Ora, a subordinação jurídica decorre do poder hierárquico do empregador – inerente à relação de emprego -, e se desdobra nos poderes (i) diretivo, (ii) fiscalizatório, (iii) regulamentar e (iv) disciplinar. Somente com a convergência concreta de todos os elementos do poder hierárquico é possível configurar a subordinação jurídica.

[...]

Desse modo, não há mais falar em reconhecimento de vínculo de emprego em razão da existência de contratação por "pejotização", pois inserida no Tema 725 da Tabela da Repercussão Geral (AIRR nº 1000555-20.2019.5.02.0077; Rel. Min. Alexandre Luiz Ramos, julgado em 01/10/2024, grifos nossos)

Nesta linha, como um paralelo, tem-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que parte de uma lógica interpretativa mais voltada à livre pactuação entre as partes e a livre autonomia empresarial.

O histórico da temática em debate no STF tem início na ADPF nº 324/DF, em conjunto com o RE nº 958.252/MG - Tema nº 725, que teve como objeto de julgamento a Súmula nº 331 do TST e que declarou como constitucional a terceirização da atividade-fim e a consequente não configuração de relação de emprego entre contratante e o empregado da empresa contratada. De forma geral, o foco do debate se deu na

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

evolução dos modos de produção do mundo atual, bem como as diferentes formas de contratação de mão de obra pelas empresas, baseando-se nos princípios da livre iniciativa, autonomia da vontade, livre concorrência e livre pactuação.

Nota-se que a *ratio decidendi* da ADPF nº 324 e do RE nº 958.252 tratou, de forma geral, somente a terceirização em si, e não formou um precedente vinculante à pejetização propriamente dita, a qual foi apenas citada a título exemplificativo de fraude trabalhista de intermediação perniciosa de mão de obra, pelo Ministro Edson Fachin. Porém, pelas reclamações constitucionais, o STF acabou por conectar, como via procedimental, ambos os institutos, reconhecendo-se a aderência da pejetização à tese firmada. Com este entendimento, o STF se posiciona majoritariamente em prol do contrato formal de prestação de serviços e o não reconhecimento do vínculo empregatício, apesar de haver uma significativa carência de fundamentação jurídica estruturada, específica e racionalmente adequada para abordar e discutir o fenômeno da pejetização.

No entanto, como já evidenciado neste trabalho, a diferenciação de ambos os conceitos é essencial para uma discussão mais centrada, específica e coerente com o contexto trabalhista e empresarial em que estão inseridos. Desta forma, tem-se que o primeiro contato de fato da pejetização como objeto de julgamento no Tribunal se deu através da Reclamação nº 47.843, na 1ª Turma do STF, da qual reconheceu-se a regularidade da pejetização de médicos, a partir da emenda de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes:

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO PROVIDO. 1. A controvérsia, nestes autos, é comum tanto ao decidido no julgamento da ADPF 324 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO), quanto ao objeto de análise do Tema 725 (RE 958.252, Rel. Min. LUIZ FUX), em que esta CORTE fixou tese no sentido de que: “É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante” . 2. A Primeira Turma já decidiu, em caso análogo, ser lícita a terceirização por “pejotização”, não havendo falar em irregularidade na contratação de pessoa jurídica formada por profissionais liberais para prestar serviços terceirizados na atividade-fim da contratante 3. Recurso de Agravo ao qual se dá provimento (Rcl 47.843 AgR; Rel. Min. Cármen Lúcia, Red. p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08/02/2022).

Deste julgamento, nota-se também a ausência de critérios mínimos para regularizar a pejotização, a partir de um tratamento superficial e pragmático que acabou por não considerar os elementos estruturais de diferenciação com a terceirização, priorizando a segurança jurídica e econômica da empresa em sobreposição à correta e necessária análise da relação de trabalho e os requisitos essenciais de identificação de um possível vínculo empregatício.

Assim, tem-se uma ampliada participação do STF no debate em questão, da qual é possível extrair uma tendência cada vez maior de validação da pejotização, equiparada, errônea e majoritariamente, à terceirização. Veja-se, a propósito, o Agravo Regimental na Reclamação nº 53049, julgado em 18 set. 2023, do qual indeferiu-se a decisão do Ministro André Mendonça que reconheceu o vínculo empregatício em um contrato informal de estágio com empresas de *Pet Shop* a partir do acórdão do TRT:

EMENTA: Agravo regimental na Reclamação. 2. Direito Constitucional, Civil e do Trabalho. 3. Terceirização. Pejotização. Liberdade de organização produtiva dos cidadãos. Licitude de outras formas de organização. 4. Ato reclamado que descaracteriza a relação contratual autônoma. Violação do entendimento firmado na ADPF 324 e no RE-RG 958.252 (TEMA 725) pelo Tribunal de origem. 5. Reclamação julgada procedente. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Agravo regimental não provido. (Rcl 53049 AgR; Rel. Min. André Mendonça, Red. p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 18/09/2023).

ACÓRDÃO: A Turma, por maioria, deu provimento ao agravo regimental e julgou procedente a reclamação para cassar o ato reclamado, determinando que outro seja proferido levando em consideração o que decidido por esta Corte na ADPF 324 e no tema 725 da repercussão geral (art. 21, § 1º, do RISTF), tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros André Mendonça (Relator) e Edson Fachin. Segunda Turma, Sessão Virtual de 8.9.2023 a 15.9.2023.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Da mesma forma, tem-se também o Agravo Regimental na Reclamação nº 61914, julgado em 09 out. 2023:

EMENTA: CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. OFENSA AO QUE DECIDIDO POR ESTE TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADPF 324 E DO TEMA 725 DA REPERCUSSÃO GERAL. PEJOTIZAÇÃO. PERMISSÃO CONSTITUCIONAL DE FORMAS ALTERNATIVAS DA RELAÇÃO DE EMPREGO. AGRAVO PROVIDO. 1. **A decisão reclamada afastou a eficácia de contrato de prestação de serviços, assentando a existência de relação de emprego, afirmando que a relação foi utilizada como meio para se fraudar a legislação trabalhista.** 2. Esta CORTE tem assentado a constitucionalidade das relações de trabalho diversas das de emprego regida pela CLT, conforme decidido na ADPF 324, na ADC 48, na ADI 3.961, na ADI 5.625, bem como o Tema 725 da Repercussão Geral. Precedentes, em casos análogos, envolvendo a mesma parte Reclamante: RCL 61.333, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 20/09/2023; RCL 61.915, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 21/09/2023; RCL 61.928, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 25/09/023; RCL 61.754, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 24/08/2023; RCL 61.723, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 22/08/023. 3. Recurso de Agravo a que se dá provimento para julgar procedente a Reclamação. (Rcl 61.914 AgR; Rel. Min. Cristiano Zanin, Red. p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 09/10/2023; grifos nossos).

ACÓRDÃO: A Turma, por maioria, deu provimento ao agravo regimental, para julgar procedente o pedido para cassar a decisão reclamada por ofensa ao Tema 725-RG (RE 958.252, rel. Min. Luiz Fux) e à ADPF 324 (Rel. Min. Roberto Barroso), julgando improcedente a ação trabalhista (Processo 0000439-78.2020.5.05.0023), nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Cristiano Zanin, Relator, e Rosa Weber. Primeira Turma, Sessão Virtual de 29.9.2023 a 6.10.2023.

Cita-se ainda o Agravo Regimental na Reclamação nº 67.292, julgado em 07 ago. 2024, que aponta os princípios mais importantes utilizados como embasamento do posicionamento do STF sobre a problemática:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À AUTORIDADE DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 324/DF. ADERÊNCIA ESTRITA. CORRETOR DE IMÓVEIS. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE CONSENTIMENTO OU CONDIÇÃO DE VULNERABILIDADE. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE. AGRAVO DESPROVIDO. I

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

– O Supremo Tribunal Federal, com fundamento nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, assentou ser possível a terceirização de qualquer atividade econômica e reconheceu a constitucionalidade de outras formas formas de contratação e prestação de serviços, alternativas à relação de emprego. II – Existência de afronta à autoridade da decisão proferida na ADPF 324/DF. Precedentes. III – Agravo regimental desprovido. (Rcl 67.292 AgR; Rel. Min. Cristiano Zanin, Primeira Turma, julgado em 08/08/2024).

ACÓRDÃO: A Turma, por maioria, negou provimento ao agravo e concedeu a gratuidade de justiça, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Flávio Dino. Primeira Turma, Sessão Virtual de 28.6.2024 a 6.8.2024.

Porém, há certas situações em que o STF reconhece o vínculo empregatício de uma contratação de prestação de serviços, em consonância ao entendimento do TST, como é o caso do Agravo Regimental na Reclamação nº 55.806, julgado em 25 abr. 2023, ao adotar a posição de que o exercício abusivo da terceirização das atividades meio e fim “pode violar a dignidade do trabalhador, de modo que cabe à Justiça Trabalhista, diante da primazia da realidade, reconhecer os elementos fáticos que denotam a relação de emprego”, nas palavras do Relator Ministro Edson Fachin.

Nota-se:

EMENTA : RECLAMAÇÃO. CONTRATO DE PARCERIA. “PEJOTIZAÇÃO”. FRAUDE. ART. 9º DA CLT. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO. ADPF 324, ADC 48, ADI 5625 E RE 958252. AUSÊNCIA DE ADERÊNCIA ESTRITA. INVIABILIDADE DA RECLAMAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. **Depreende-se dos autos que a “pejotização” da obreira se deu com o intento de fraudar a legislação trabalhista e que a nulidade do contrato de parceria foi declarada nos termos do art. 9º da CLT.** Logo, a matéria debatida no processo de origem não guarda a identidade material com aquelas objeto dos paradigmas invocados, o que torna inadmissível a reclamação constitucional, por ausência de aderência estrita. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 55.806 AgR; Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 25/04/2023; grifos nossos).

ACÓRDÃO: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Segunda Turma, Sessão Virtual de 14.4.2023 a 24.4.2023.

Diante do exposto, entende-se que o Supremo Tribunal Federal adota predominantemente uma posição favorável à estabilidade econômica e jurídica das

relações contratuais, em contraposição à proteção efetiva do trabalhador, apesar de haver exceções com o reconhecimento da relação de emprego na terceirização por pejetização, como demonstrado. Esse panorama, portanto, reforça ainda mais a necessidade de um debate mais claro e preciso, com equilíbrio entre os entendimentos do STF e do TST, para evitar uma insegurança jurídica dos trabalhadores e que a pejetização não seja uma ferramenta de precarização das relações laborais e uma forma de fraudar a legislação trabalhista brasileira.

Dessa forma, o que se observa, em suma, é uma atuação mais tímida do Superior Tribunal do Trabalho sobre questões de terceirização e pejetização, e, ainda que se trate de uma questão majoritariamente trabalhista, o Supremo Tribunal Federal tende a possuir uma postura mais decisiva e coercitiva acerca da legitimidade e legalidade desses tópicos, cabendo ao TST tão somente notar se o vínculo empregatício está ou não presente.

Ainda além, quando se parte para a análise desse viés no ponto de vista de microempresas, muitas vezes abertas por exigências externas, pode-se fragilizar ainda mais a parte trabalhadora, como se explica abaixo sob a ótica do MEI.

4. O IMPACTO NO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL

A divergência de entendimento entre os mais relevantes tribunais brasileiros para essa análise reflete na insegurança jurídica para o meio trabalhista e empresarial como um todo. No caso do microempreendedor individual, tal fato possui um viés ainda mais crítico, visto que influencia no próprio cerne da política social e na sua forma de atuação como um todo.

É nítido, com base na jurisprudência selecionada, que, ao passo que o TST possui um viés mais social e voltado ao trabalhador, o STF acaba por priorizar a livre autonomia entre as partes e a livre iniciativa, inspirado por um viés liberal de não

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

interferência, por vezes abrindo margem para a exploração de partes juridicamente hipossuficientes.

Os contornos problemáticos se mostram quando a defesa da livre iniciativa adquire caráter quase que absoluto. A ADPF 324, maior exemplo, caminha nesse sentido. Foi arguida em 2014 pela Associação Brasileira do Agronegócio em resposta à decisão do TST que julgou ilícita a contratação de serviços terceirizados pela organização.

Alegou-se que a suposta rigidez da Súmula 331 do TST, que até então era a referência máxima no assunto, acarretava em uma proibição absoluta e inconstitucional da terceirização, visto que não havia quaisquer impedimentos na norma máxima para tal conduta, tratando-se de um padrão decisório da Justiça do Trabalho que desrespeitaria o princípio da legalidade, livre iniciativa e livre concorrência, dentre outros.

Em síntese, o STF, no julgamento, entendeu que, de fato, a terceirização por si só não acarreta em precarização dos direitos laborais, somente o seu “exercício abusivo”. Nessa toada, ao assegurar a constitucionalidade da terceirização para atividade-meio ou atividade-fim, acabou por dificultar a implementação do princípio da primazia da realidade. Tendo por essência os ditames do art. 170 da Constituição, o entendimento buscou frear a interferência estatal nas atividades que garantam a manutenção da ordem econômica, mas acaba por se esquecer da ferramenta que norteia o dispositivo: a justiça social.

Consoante ao entendimento do jurista Fábio Ulhoa Coelho, a autonomia, ilustrada no caso em questão pelo princípio da livre iniciativa, é intrinsecamente formada por dois fragmentos. O primeiro, essencialmente liberal, rege-se como uma verdadeira barreira ao Estado frente às atividades econômicas. Por outro lado, o segundo pilar se mostra como um contrapeso do primeiro, pois reconhece a impossibilidade de afastar por completo a ingerência estatal na seara econômica, pois

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

atreia a esse ente a responsabilidade de coibir práticas de certos agentes que possam interferir na liberdade dos demais, referenciando a necessária restrição imposta pelos ditames da justiça social (Coelho, 2016, p.29).

A tese sustentada, consoante ao objetivo outrora proposto, é que o atual entendimento firmado pelo STF impacta desfavoravelmente na redução da informalidade e precariedade laboral, por abrir margem para a contratação de microempreendedores individuais com contornos de fraude à legislação trabalhista, indo na contramão do “contrapeso” supracitado.

É que a ausência da devida fiscalização e intervenção acaba por desencadear práticas abusivas por parte de grandes empresas em relação às menores, em especial o MEI, quando alvo da pejotização. Não incomum é notar empresas que possuem como pré-requisito para contratação para determinadas funções a abertura de um CNPJ do tipo MEI, citando como exemplo grandes nomes de empresas transportadoras e de entregas, a saber Loggi,¹ Mercado Livre² e Shoppee.³

Nesse viés, observa-se que a “política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária”, nos conformes do artigo 18-E da Lei Complementar nº 123/2006, tem potencial para ser uma forma de fraude trabalhista, por conta de entendimentos pacificados que autorizam a exigência da pejotização para trabalhadores que bem poderiam exercer as funções sob o regime celetista.

Portanto, constatou-se que a interpretação constitucional da livre iniciativa sob uma ótica meramente liberal acaba por colocar em xeque a própria definição bilateral de

¹ Primeiro exemplo de empresa que exige a abertura de um MEI para o exercício da função de entregador. Fato constatado em seu site oficial: <https://www.loggi.com/fazer-entregas/>

² Segundo exemplo de empresa que exige a abertura de um MEI para o exercício da função de entregador. Fato constatado em seu site oficial: https://envios.mercadolivre.com.br/envios-extra/ajuda/requisitos-cadastro_18624

³ Terceiro exemplo de empresa que exige a abertura de um MEI para o exercício da função de entregador. Fato constatado em seu site oficial: <https://shopee.com.br/m/entregadores-shopee>

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

livre iniciativa apresentada, princípios trabalhistas e até mesmo o próprio conceito de política pública, ao passo que atores políticos e judiciais tendem a desconsiderar a situação fática - problemática - vivenciada pelo público a que se destinava a implementação do MEI na tomada de suas decisões, restando em um evidente desvirtuamento da proposta inicial (Gonçalves; Affonso; Teixeira, 2017, p. 28).

CONCLUSÃO

Conforme já exposto, as figuras da terceirização e da pejetização têm ganhado cada vez mais espaço de debate no meio trabalhista, em especial após o advento da Reforma Trabalhista de 2017. Justamente por se estar diante de uma mudança tão significativa em um curto intervalo de tempo, ocorre grande divergência de entendimentos doutrinários e jurisprudenciais acerca dos temas e de sua aplicabilidade.

Nesse sentido, o trabalho focou, por julgar de maior relevância para o debate, o conflito existente entre os entendimentos do TST e do STF como reflexo de uma tensão jurídica, uma vez que a primazia da realidade, princípio amplamente adotado pelo maior tribunal trabalhista brasileiro, é passível de colisão com a valorização da livre iniciativa e da autonomia contratual das partes, valores resguardados pela suprema corte brasileira.

Tal divergência, no entanto, tem se mostrado como fator de risco à segurança jurídica no meio trabalhista. Como indicam os resultados de pesquisa desenvolvida por Pasqualetto, Barbosa e Fiorotto (2023):

“há prevalência do exame ampliado de aderência no STF, ao menos em relação ao tema da terceirização e pejetização. Isso significa que os ministros, em geral, parecem estar realizando um juízo flexível sobre a aderência da decisão aos parâmetros invocados. A consequência é admitir reclamações em casos que não são idênticos àqueles nos quais o tribunal reconheceu a constitucionalidade da terceirização de atividade fim. Trata-se de uma expansão da compreensão do tribunal em sede de reclamação constitucional, gerando a cassação de decisões trabalhistas que, com base na análise da situação fática, reconheceram o vínculo de emprego em casos de pejetização,

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

advogados associados e outros autônomos (isto é, em casos que não tratam propriamente da terceirização de atividade fim). (Pasqualetto, Barbosa e Fiorotto, 2023, p. 18)”

A ausência de um parâmetro estável para guiar as decisões dos ministros do Supremo, somado às listadas cassações de decisões da seara trabalhista, acabam por prejudicar essencialmente partes naturalmente mais fragilizadas e mais afetadas pela pejetização, especificamente os microempreendedores individuais (MEI).

Isso ocorre pois o panorama jurisprudencial tem se mostrado cada vez mais flexível para uma pejetização irrestrita e que desconsidera a realidade fática do empreendedor em questão, que nasceu de uma política pública de redução de informalidade trabalhista.

Frente a isso, e somado aos impactos jurídicos e trabalhistas já listados e reflexos da prejudicação de uma política pública, conclui-se que o princípio da primazia da realidade deve ser o principal norte para a identificação de fraudes trabalhistas e de proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores, priorizando-se a postura defendida pelo Superior Tribunal do Trabalho, em detrimento das análises excessivamente liberais propostas pelo Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS:

BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade; BIAVASCHI, Magda de Barros. Relatório Científico Final. Campinas: **FAPESP**, 2009. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/918>>. Acesso em 30 de novembro de 2024.

BATISTELLA, Paulo. Alinhamento jurídico - Ministro do TST derruba vínculo de emprego ao reafirmar legalidade de “pejetização”. **Consultor Jurídico**, 27 de outubro de 2024. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2024-out-27/ministro-do-tst-derruba-vinculo-de-emprego-a-o-reafirmar-legalidade-de-pejetizacao/>>. Acesso em 13 de dezembro de 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. **Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006**. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 dez. 2006.

CARDOSO, Jaqueline de Jesus. Terceirização no Brasil: Análise do julgamento da ADPF 324 e RE958252 pelo STF. **Universidade Federal do Rio de Janeiro - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas - Faculdade de Direito**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: < <https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/14088/1/JJCardoso.pdf>>. Acesso em 12 de novembro de 2024.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial**. 28. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

DE JESUS, Ana Beatriz Bueno. A terceirização e o Supremo Tribunal Federal: um estudo dos casos-referência ADPF 324 e RE 958252 e de seus (possíveis) reflexos no direito do trabalho. **Universidade Federal do Rio de Janeiro - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas - Faculdade de Direito**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <<https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/11159/1/ABBJesus.pdf>>. Acesso em 24 de novembro de 2024

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 16 ed. rev. e ampl. São Paulo: LTr, 2017.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: teoria das obrigações contratuais e extracontratuais**. 40. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. v. 3.

DROPPA, Alisson; BIAVASCHI, Magda Barros; TEIXEIRA, Marilane Oliveira. A terceirização no contexto da reforma trabalhista: conceito amplo e possibilidades metodológicas. **Scielo Brasil**. Disponível em: <<https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.45060>> . Acesso em 20 de novembro de 2024.

FREITAS FILHO, Roberto; LIMA, Thalita Moraes. Metodologia de Análise de Decisões - MAD. **Univ. JUS**, Brasília, n. 21, p. 1-17, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/download/1206/1149>. Acesso em: 17 out. 2024.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. **Pejotização**. In: PINTO, José Augusto Rodrigues; MARTINEZ, Luciano; MANNRICH, Nelson (coord.). Dicionário brasileiro de direito do trabalho. São Paulo: LTr, 2013, p. 268, tópico nº 26.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: GEN, 2019.

GONÇALVES, Carlos R. **Direito civil brasileiro: contratos e atos unilaterais**. 21. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. v. 3.

GONÇALVES, Guilherme C.; AFFONSO, Lígia M F.; TEIXEIRA, Vanessa R.; et al. **Elaboração e implementação de políticas públicas**. Porto Alegre: SAGAH, 2017. E-book. ISBN 9788595021952. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595021952/>. Acesso em: 18 dez. 2024.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: GEN, 2021.

LEITE, Carlos Henrique B. **Curso de direito do trabalho**. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.

LOURENÇO, José. **Limites à liberdade de contratar: princípios da autonomia e da heteronomia da vontade nos negócios jurídicos**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de terceirização. **SciELO Brasil**. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-49792012000200010>> . Acesso em 20 de novembro de 2024.

MARTINS, Sergio P. **Manual de direito do trabalho**. 15th ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.50. ISBN 9786553628977. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628977/>. Acesso em: 20 out. 2024

MARTINS, Sergio P. **Direito do trabalho**. 40. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.IV. ISBN 9788553622627. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553622627/>. Acesso em: 19 dez. 2024.

MARTINS, Sergio Pinto. **Terceirização no Direito do Trabalho**. 15. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Nutricionista tem vínculo de emprego reconhecido com hospital que exigiu pejetização.

Notícias do TST. Disponível em:

<<https://tst.jus.br/-/nutricionista-tem-v%C3%ADnculo-de-emprego-reconhecido-com-hospital-que-exigiu-pejetiza%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 13 de dezembro de 2024.

PASQUALETO, Olívia de Q. F.; BARBOSA, Ana Laura Pereira; FIOROTTO, Laura Arruda. Terceirização e pejetização no STF: Análise das reclamações constitucionais.

Repositório FGV. Disponível em:

<<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/193ee852-1b13-44af-9454-6dd5ab6fc9d7/content>

>. Acesso em 20 de novembro de 2024.

PORTO, Lorena Vasconcelos; VIEIRA, Paulo Joarês. A "pejetização" na reforma trabalhista e a violação às normas internacionais de proteção ao trabalho. **JusLaboris**, 2019. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12178/162073>. Acesso em: 22 dez. 2024.

RESENDE, Ricardo. **Direito do Trabalho**. 9. ed. Rio de Janeiro: Método, 2023.

SANTOS, Rafa. Há vínculo, sim - Gamificação de fluxo de trabalho não exclui subordinação, decide TST sobre Uber. **Consultor Jurídico**, 19 de outubro de 2023.

Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2023-out-19/gamificacao-fluxo-trabalho-nao-exclui-subordinao-tst/>>. Acesso em 13 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ag.Reg. na Reclamação nº 47.843**. Relatora Ministra Cármen Lúcia, Redação p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 08 de fevereiro de 2022. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=760099218>>.

Acesso em 29 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ag.Reg. na Reclamação nº 53.049**. Relator Ministro André Mendonça, Redação p/ Acórdão: Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 18 de setembro de 2023. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771437965>>.

Acesso em 29 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ag.Reg. na Reclamação nº 55.806**. Relator Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 25 de abril de 2023. Disponível

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=767297747>>.
Acesso em 29 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ag.Reg. na Reclamação nº 61.914**. Relator Ministro Cristiano Zanin, Redação p/ Acórdão: Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 09 de outubro de 2023. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=771657481>>.
Acesso em 29 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ag.Reg. na Reclamação nº 67.292**. Relator Ministro Cristiano Zanin, Primeira Turma, julgado em 07 de agosto de 2024. Disponível em:

<<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=778968488>>.
Acesso em 29 de dezembro de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 324**. Brasília, DF, 25 ago. 2014. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4620584>. Acesso em: 17 out. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tema 725 - Terceirização de serviços para a consecução da atividade-fim da empresa**. Brasília, DF, 30 ago. 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>. Acesso em: 17 out. 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº TST-AIRR-536-45.2021.5.09.089**. Desembargadora Margareth Rodrigues Costa, Segunda Turma. Brasília, DF, 13 set. de 2023. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/dl/de/decisao-tst-uber-eats.pdf>> . Acesso em 20 de dezembro de 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Embargos de Declaração Cível em Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº TST-EDCiv-Ag-AIRR - 51-13.2018.5.05.0035**. Relator Ministro Alberto Bastos Balazeiro, Terceira Turma. Brasília, DF, 24 nov. 2023. Disponível em:

<<https://consultaprocessual.tst.jus.br/consultaProcessual/resumoForm.do?consulta=1&n>

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

umeroInt=223626&anoInt=2022&qtdAcesso=121291911>. Acesso em 30 de outubro de 2024.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº nº TST-AIRR-1000555-20.2019.5.02.00771000555-20.2019.5.02.0077**. Relator Ministro Alexandre Luiz Ramos. Brasília, DF, 1º out. 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/wp-content/uploads/2024/10/TST-Decisao_Despacho-1.pdf. Acesso em: 19 dez. 2024

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**A COR DA JUSTIÇA: UM ESTUDO A PARTIR DA AUTODECLARAÇÃO
ÉTNICO-RACIAL DAS PESSOAS MAGISTRADAS DA JUSTIÇA ESTADUAL**

**THE COLOR OF JUSTICE: A STUDY BASED ON THE ETHNO-RACIAL
SELF-DECLARATION OF STATE COURT JUDGES**

**EL COLOR DE LA JUSTICIA: UN ESTUDIO A PARTIR DE LA
AUTODECLARACIÓN ÉTNICO-RACIAL DE LAS PERSONAS MAGISTRADAS
DE LA JUSTICIA ESTATAL**

Mayara Xavier Rodrigues

Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP)

E-mail de contato: mxradv@gmail.com

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0296082475120976>

Resumo: Este artigo decorre de uma investigação em andamento no âmbito da minha pesquisa de mestrado e tem como objetivo analisar a composição étnico-racial dos tribunais estaduais brasileiros por meio da autodeclaração das pessoas magistradas. A análise dos dados oficiais, embora revele fragilidades e inconsistências na disponibilização das informações, permite identificar a sub-representação de determinados grupos, evidenciando as limitações do sistema de autodeclaração para captar a diversidade real. Verifica-se que os tribunais responsáveis por elevados volumes processuais apresentam índices significativamente menores de diversidade, sugerindo que os espaços de maior demanda por justiça carecem de pluralidade. O estudo aponta, ainda, para disparidades regionais nas declarações étnico-raciais, com variações na representatividade de acordo com a localização geográfica. Ademais, aborda o colorismo como aspecto crucial para uma análise robusta, ressaltando a necessidade de aprofundar a investigação sobre suas correlações, visto que os números indicam maior dificuldade de acesso de pessoas retintas à magistratura. Em suma, os resultados apontam para a predominância de um perfil de magistrados, evidenciando a urgência de revisar as políticas institucionais e ampliar a transparência na coleta de dados, a fim de viabilizar uma transformação estrutural que possibilite a construção de uma magistratura plural e equitativa.

Palavras-chave: magistratura; autodeclaração étnico-racial; equidade; representatividade.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Abstract: This article stems from an ongoing investigation within the scope of my master’s research and aims to analyze the ethno-racial composition of Brazilian state courts based on the self-declaration of judges. The analysis of official data, despite revealing weaknesses and inconsistencies in the availability of information, makes it possible to identify the underrepresentation of certain groups, highlighting the limitations of the self-declaration system in capturing real diversity. It is observed that courts handling high case volumes exhibit significantly lower diversity rates, suggesting that spaces with greater demand for justice lack plurality. The study also points to regional disparities in ethno-racial declarations, with variations in representation according to geographical location. Furthermore, it addresses colorism as a crucial aspect for a robust analysis, emphasizing the need for deeper investigation into its correlations, as the data indicate greater difficulty for dark-skinned individuals in accessing the judiciary. In summary, the results point to the predominance of a specific judicial profile, underscoring the urgency of reviewing institutional policies and enhancing transparency in data collection to enable a structural transformation that fosters a more diverse and equitable judiciary.

Keywords: judiciary; ethno-racial self-declaration; equity; representativity.

Resumen: Este artículo surge de una investigación en curso en el marco de mi investigación de maestría y tiene como objetivo analizar la composición étnico-racial de los tribunales estatales brasileños a través de la autodeclaración de las personas magistradas. El análisis de los datos oficiales, aunque revela fragilidades e inconsistencias en la disponibilidad de la información, permite identificar la subrepresentación de determinados grupos, evidenciando las limitaciones del sistema de autodeclaración para captar la diversidad real. Se observa que los tribunales responsables de elevados volúmenes procesales presentan índices significativamente menores de diversidad, lo que sugiere que los espacios con mayor demanda de justicia carecen de pluralidad. El estudio también señala disparidades regionales en las declaraciones étnico-raciales, con variaciones en la representatividad según la ubicación geográfica. Además, aborda el colorismo como un aspecto crucial para un análisis sólido, destacando la necesidad de profundizar la investigación sobre sus correlaciones, ya que los datos indican una mayor dificultad de acceso a la magistratura para las personas de tez más oscura. En síntesis, los resultados apuntan a la predominancia de un perfil específico de magistrados, evidenciando la urgencia de revisar las políticas institucionales y ampliar la transparencia en la recolección de datos, con el fin de viabilizar una transformación estructural que permita la construcción de una magistratura plural y equitativa.

Palabras clave: magistratura; autodeclaración étnico-racial; equidad; representatividade.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo decorre de uma investigação em andamento no âmbito da minha pesquisa de mestrado, na qual analiso a representatividade de magistradas e magistrados negros no Tribunal de Justiça de São Paulo, examinando os concursos realizados após a entrada em vigor da Resolução nº 203/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabelece a reserva de 20% das vagas para pessoas negras nos certames para a magistratura, além de abordar a importância da representatividade no Poder Judiciário.

Em razão disto, este estudo amplia o escopo da análise para além do contexto paulista, buscando identificar a composição étnico-racial dos Tribunais de Justiça de todo o país. Para isso, utiliza-se dados disponibilizados nos relatórios “Justiça em Números”, no Censo da Magistratura e no Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (MPM), este último consistente em um painel que reúne informações pessoais fornecidas pelas próprias pessoas magistradas, sistematizadas pelo Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ).

Quanto à delimitação do tema e à metodologia adotada, a pesquisa se concentra nos Tribunais de Justiça estaduais, com base nos dados disponíveis em fevereiro de 2025. A abordagem é exploratória e descritiva, fundamentada na análise de dados extraídos dos relatórios do CNJ, acessados por meio de consulta a seus bancos de dados e sites institucionais. A metodologia combina, ainda, análises quantitativas e qualitativas para identificar padrões e desvio na autodeclaração étnico-racial das magistradas e magistrados da Justiça Estadual.

Enquanto a análise quantitativa examina estatisticamente a representatividade racial e a porcentagem de magistrados que optam pela não declaração de raça/cor, a abordagem qualitativa busca interpretar os resultados e identificar possíveis fatores que influenciam as disparidades observadas.

2. O PAINEL DE MÓDULO DE PRODUTIVIDADE MENSAL (MPM) COMO FONTE DE DADOS

Na fase inicial da minha pesquisa de mestrado, um dos maiores desafios foi a obtenção de dados que permitissem uma análise precisa da representatividade racial na magistratura. As dificuldades manifestaram-se de diversas formas: ausência de clareza nos números, barreiras na extração das informações, respostas incompletas ou insatisfatórias a pedidos respaldados pela lei de acesso à informação, falta de padronização na disponibilização dos dados pelo CNJ e pelos tribunais e, em alguns casos, a própria inexistência dessas informações. No caso específico da autodeclaração étnico-racial, essa limitação se agrava pelo caráter voluntário da resposta, o que impacta diretamente a completude dos registros disponíveis.

Os desafios aqui descritos não são exclusivos desta pesquisa, mas já foram apontados em diversos estudos, como os de Cruz e Alvim (2018), Flauzina e Freitas (2015, apud Kahwage e Severi, 2019), Bonelli, Sciammarella e Kahwage (2023) e Oliveira e Sadek (2024). Além disso, tais dificuldades são reconhecidas em relatórios institucionais do próprio CNJ, como o Relatório de Participação Feminina na Magistratura (CNJ, 2023b), o Diagnóstico Étnico-Racial do Poder Judiciário (CNJ, 2023a) e o 2º Censo da Magistratura (CNJ, 2023c).

Diante dessas limitações, um conjunto de dados inicialmente explorado como fonte secundária passou a assumir um papel essencial na investigação: o Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (MPM). Criado a partir da Resolução nº 76/2009 do CNJ, esse sistema integra o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ), cuja finalidade é consolidar indicadores sobre litigiosidade, acesso à justiça e gestão dos tribunais. Os dados extraídos desse painel permitem o monitoramento contínuo de diversas métricas, incluindo informações pessoais das

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

peças magistradas, volume de ações e cumprimento de metas pelos tribunais (CNJ, 2017).

Assim, com base nas informações extraídas do MPM, combinada a alguns estudos do CNJ, tornou-se possível examinar a composição dos tribunais estaduais sob a ótica da autodeclaração étnico-racial das pessoas magistradas.

3. PERFIL ÉTNICO-RACIAL DA JUSTIÇA ESTADUAL

A análise inicial dos dados do painel MPM indica que, no âmbito da magistratura estadual, há um total de 12.937 pessoas magistradas, considerando cargos como juiz(a) titular, desembargador(a), juiz(a) substituto(a) de 1º e 2º grau, juiz(a) auxiliar de 1º grau e magistrados(as) que atuam no 1º grau eleitoral. Deste total, 80,3% se autodeclararam brancos, enquanto 13% se identificam como negros (86,9% pardos e 13,1% pretos). Além disso, 2,1% se declaram amarelos, 0,2% indígenas e 4,4% não informaram ou não declararam sua raça/cor.

Tabela 1: Autodeclaração por cargo ocupado – 12.937 pessoas magistradas

Cargo	Branco	Negro-Pardo	Negro-Preto	Amarelo	Índigena	Não declarado	Não informado
Juiz(a) Titular	7.445	1.138	151	197	18	430	1
Desembargador(a)	1.521	124	24	36	2	61	
Juiz(a) Substituto(a)	814	150	36	18	1	65	
Juiz(a) Auxiliar que atua no 1º grau	359	27	8	13		8	
Juiz(a) Substituto(a) de 2º grau	221	18	2	4		4	
Magistrado(a) que atua no 1º grau eleitoral	32	9					

Fonte: Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (2025)

Entretanto, ao analisar os dados organizados por tribunais e distribuídos por Unidades da Federação (UF), observa-se um total de 12.953 pessoas magistradas. Essa alteração numérica impõe um desafio metodológico, exigindo que ambas as bases sejam consideradas ao longo da análise, com a devida indicação do contexto em que cada uma delas se aplica.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Tabela 2: Autodeclaração por Tribunal de Justiça – 12.953 pessoas magistradas

Grupo	Branco	Negro-Pardo	Negro-Preto	Amarelo	Indígena	Não declarado	Não informado
TJSP	2.466	84	22	69	1		49
TJMG	985	69	12	6			
TJPR	847	40	15	21			1
TJRS	823	29	8	1			39
TJRJ	722	39	14	108	5		4
TJBA	382	236	53	7	1		20
TJSC	544	13	3	4			
TJPE	494	58	3	3			
TJGO	364	52	4	6	1		54
TJCE	281	111	8	4			55
TJDFT	165	44	4	5			170
TJPA	233	105	9	12	2		15
TJMA	257	87	20		1		
TJMT	301	10	7		4		1
TJES	244	48	7				
TJPB	80	27	1	1			151
TJRN	186	46	3	2			5
TJMS	214	11	3	5			
TJAM	127	65	1	2			1
TJPI	96	81	7	3	1		2
TJAL	162	24	1	1			
TJRO	125	40	6	4			
TJSE	112	42	3	2	1		1
TJTO	69	28	2				5
TJAC	49	27	3		1		
TJAP	39	40	1				
TJRR	36	10	1	2	3		1

Fonte: Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (2025)

A ausência de declaração, que conforme pontuado acima corresponde a 4,4%, representa outro desafio metodológico. Embora esse percentual aparente ser reduzido e demonstre uma ligeira evolução em relação a estudos anteriores do CNJ, que registravam uma lacuna ainda maior, sua existência compromete a precisão da análise dos dados. Esse impacto torna-se particularmente evidente nos casos do TJPB e do TJDFT, nos quais a proporção de pessoas magistradas que optaram por não declarar sua raça/cor superou o número de quem efetivamente se declarou, atingindo 58% e 44%, respectivamente. No caso específico do TJPB, em 2024, o Comitê Permanente pela Promoção da Equidade Racial do tribunal lançou uma campanha para estimular magistrados e servidores a preencherem sua autodeclaração, tendo, inclusive, prorrogado o prazo para resposta da pesquisa, evidenciando esforços institucionais para aprimorar a coleta dessas informações (Patriota, 2024).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Declaradas as limitações e realizadas as primeiras análises quanto à composição, os dados confirmam que a magistratura estadual é predominantemente composta por pessoas que se autodeclaram brancas. No que se refere à representatividade de pessoas negras, o percentual de 13% evidencia que, mesmo com a vigência da Resolução nº 203/2015 do CNJ, que prevê a reserva de 20% das vagas para candidatos negros nos concursos da magistratura, esse patamar ainda não foi alcançado. A persistência de desigualdades estruturais no acesso à carreira revela um cenário distante da equidade, que, como apontam pesquisadoras da Fundação Getúlio Vargas (2024, p. 67), se traduz em um “longo caminho a ser percorrido”

Além da análise geral, a distribuição da representatividade negra por gênero indica que, do total de 13% das pessoas autodeclaradas negras, 8% são homens e apenas 5% são mulheres, e em ambos os casos, ao segmentar os dados entre pessoas pardas e pretas, percebe-se que a presença de pessoas magistradas pretas permanece reduzida, sendo este cenário ainda mais evidente ao notar que o número de magistrados autodeclarados como pretos é inferior ao de magistrados autodeclarados como amarelos.

Essa disparidade sugere um fenômeno que merece atenção: ainda que o número de pessoas pretas formadas em Direito seja superior ao de pessoas amarelas, essa relação se inverte no ingresso à magistratura. Os dados do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) reforçam essa desproporção, apontando que em 2018 e 2022, os concluintes autodeclarados pretos representavam 8,50% e 9,20% do total, respectivamente, enquanto os autodeclarados amarelos correspondiam a apenas 2,20% e 1,60% (Inep, 2019, 2023). O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) também demonstra que, apesar de a população preta ser numericamente inferior a parda, ainda é consideravelmente maior do que a população amarela no Brasil.

Dessa forma, a presença de mais pessoas amarelas do que pretas na magistratura sugere que outros fatores podem estar influenciando o ingresso e a ascensão de pessoas

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

pretas na carreira. Essa constatação reforça a necessidade de uma discussão mais aprofundada sobre o colorismo e os obstáculos específicos enfrentados por pessoas pretas no acesso às posições de poder dentro do sistema de Justiça.

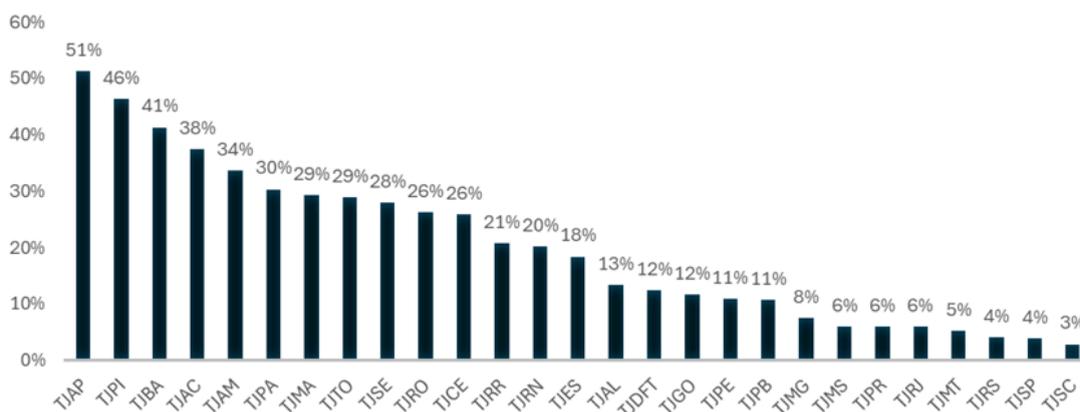
No que se refere à análise por tribunal, é possível categorizar os 27 tribunais estaduais em três grupos: os tribunais que atingiram a equidade racial, aqueles que superaram ao menos 20% de magistrados negros e os que ainda não alcançaram esse percentual. Apenas o Tribunal de Justiça do Amapá (TJAP) apresenta mais da metade de seus magistrados autodeclarados negros (51%), sendo o único a ultrapassar esse patamar. Já tribunais como o Piauí (TJPI), Bahia (TJBA) e Acre (TJAC) também possuem uma representatividade significativa, com 46%, 41% e 38%, respectivamente. Ao todo, doze tribunais estaduais superam ou se igualam ao percentual de 20% enquanto os demais ainda estão abaixo desse percentual.

No extremo oposto, tribunais das regiões Sul e Sudeste apresentam os menores percentuais, com destaque para o TJSC (3%), TJSP (4%) e TJRS (4%), demonstrando uma desigualdade acentuada na composição racial da magistratura entre diferentes regiões.

Gráfico 1: Autodeclaração de pessoas negras (pardas e pretas) por Tribunal de
Justiça – 12.953 pessoas magistradas

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”



Fonte: Produzido pela autora a partir de dados do Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (2025)

A relação entre o porte dos tribunais e a representatividade racial na magistratura sugere um padrão relevante. Os tribunais que ocupam as três últimas posições em relação à proporção de pessoas autodeclaradas negras TJSC (3%), TJSP (4%) e TJRS (4%), correspondem respectivamente, ao 7º, 1º e 4º maiores tribunais do país em número de pessoas magistradas. Expandindo a análise, verifica-se que, com exceção do TJBA e do TJCE, que ocupam a 6ª e a 10ª posição entre os maiores tribunais do país, todos os demais tribunais de grande porte apresentam proporções inferiores a 20%. Esse cenário é indicado na Tabela 3 e demonstra que, mesmo com um corpo de juízes e juízas numeroso, os tribunais apresentam baixos percentuais de representatividade racial.

Tabela 3: Relação entre o porte do Tribunal de Justiça e a autodeclaração de pessoas negras (pardas e pretas) – 12.953 pessoas magistradas

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Tribunal de Justiça	Colocação do tribunal de	Proporção pessoas
	acordo com a quantidade de juizes (as)	autodeclaradas negras
TJSP	1º - 2.466	4%
TJMG	2º - 985	8%
TJPR	3º - 847	6%
TJRS	4º - 823	4%
TJRJ	5º - 722	6%
TJBA	6º - 382	41%
TJSC	7º - 544	3%
TJPE	8º - 494	11%
TJGO	9º - 364	12%
TJCE	10º - 281	26%

Fonte: Produzido pela autora a partir de dados do Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (2025)

Por fim, a análise da distribuição regional dos tribunais revela que os tribunais do Norte e Nordeste apresentam percentuais mais elevados de pessoas magistradas que se autodeclararam negras, enquanto as regiões Sul e Sudeste possuem os menores índices. Essas diferenças podem estar associadas a diversos fatores, como dinâmicas regionais de ingresso na magistratura, perfis socioeconômicos dos candidatos e impactos das políticas adotadas por cada tribunal. No entanto, compreender as causas dessas variações exige estudos específicos e aprofundados, que ultrapassem os limites desta pesquisa, assim como a discussão anterior, relacionada ao colorismo. Nesse sentido, permanece a necessidade de investigações que analisem de forma mais detalhada os fatores que influenciam a composição racial da magistratura em diferentes estados.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Gráfico 2: Os Tribunais de Justiça do Brasil e a autodeclaração de pessoas negras (pardas e pretas) – 12.953 pessoas magistradas



Fonte: Produzido pela autora a partir de dados do Módulo de Pessoal e Estrutura Judiciária Mensal do Poder Judiciário (2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos dados apresentados, o cenário que se delineia demonstra com clareza que a justiça tem gênero e cor, vez que todos os números apontam para a composição majoritariamente formada por homens que se autodeclaram brancos.

A análise dos dados revela não somente a sub-representação de determinados grupos na magistratura, mas também, para além da fragilidade dos dados (que

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

apresentam diferenças numéricas ao longo do mesmo documento), uma taxa considerável de pessoas que optam pela não declaração étnico-racial. Essa omissão, ainda que individual, reflete um fenômeno estrutural que inviabiliza diagnósticos mais precisos sobre a composição do Judiciário e compromete a formulação de políticas de equidade.

O segundo aspecto relevante é que os menores índices de representatividade racial se concentram justamente nos maiores tribunais estaduais, que, por sua vez, são responsáveis pelos maiores volumes processuais. A título de exemplo, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), considerado o maior tribunal do mundo sob a perspectiva do número de processos, apresenta uma magistratura significativamente homogênea. Isso nos leva a concluir que, nas esferas em que há maior demanda por justiça, a diversidade entre os magistrados é ainda menor, o que pode gerar impactos concretos na prestação jurisdicional. Esse fenômeno é analisado com mais profundidade na minha pesquisa de mestrado, por meio de uma revisão integrativa, a fim de compreender a importância da representatividade.

Além disso, como terceiro aspecto a ser analisado, temos a forma como os certames são organizados, especialmente no que se refere à abertura regional, uma vez que a baixa representatividade racial se concentra em regiões específicas do país, logo, mesmo com a existência de políticas que visam ampliar o ingresso de pessoas negras no Judiciário, os dados sugerem que seu impacto ainda é limitado.

O quarto aspecto que merece atenção é a necessidade de aprofundamento dos estudos sobre colorismo no contexto da magistratura. A forma como a autodeclaração racial é realizada e interpretada pode influenciar diretamente o acesso de pessoas negras ao Judiciário, favorecendo candidatos(as) de pele mais clara e restringindo, na prática, a inclusão de pessoas retintas. Sem um olhar crítico sobre esse fenômeno, políticas de equidade podem acabar reproduzindo desigualdades em vez de corrigi-las.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Em síntese, os aspectos ora mencionados evidenciam desafios que precisam ser enfrentados com total transparência e compromisso institucional, a fim de que contribuam para a construção de uma magistratura plural e equitativa. Em última análise, somente por meio desse esforço conjunto será possível assegurar que a justiça reflita e fortaleça os valores democráticos e a igualdade de oportunidades para todos.

É preciso colorir a Justiça.

REFERÊNCIAS

ALVES, Adriana Avelar. Onde estão os (as) juízes (as) negros (as) no Brasil?: recorte racial na magistratura brasileira: perspectivas sociais e políticas. 2019. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2019. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/21591>. Acesso em: 04 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução CNJ n. 203, de 2015. Dispõe sobre a reserva aos negros, no âmbito do Poder Judiciário, de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de ingresso na magistratura*. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2203>. Acesso em: 9 set. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório síntese de área: Direito*. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/enade/resultados>. Acesso em: 12 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). *Relatório síntese de área: Direito*. Brasília: Inep, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/enade/resultados>. Acesso em: 12 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Diagnóstico Étnico Racial no Poder Judiciário 2023*. Brasília: CNJ, 2023a. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/diagnostico-etnico-racial-do-poder-judiciario.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2024.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Módulo de Produtividade Mensal*.

Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-mpm-pessoal/>. Acesso em: 20 fev. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Painéis de Consulta aos dados dos Sistemas Justiça em Números e Módulo de Produtividade Mensal*. Brasília: CNJ, 2017.

Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2017/08/cb925e6da4b83d1fbc3697b2a7def4fb.pdf>. Acesso em: 23 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Participação Feminina na Magistratura 2023 - Atualizações*. Brasília: CNJ, 2023b. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/03/relatorio-participacao-feminina-na-magistratura-v3-20-03-23-ficha-catalografica.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório 2º Censo do Poder Judiciário 2023*. Brasília: CNJ, 2023c. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/01/relatorio-do-censo-de-2023-31012024.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2024.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. *Operacionalizando a equidade racial no Poder Judiciário: uma análise da implementação da Resolução nº 203/2015 do Conselho Nacional de Justiça*. São Paulo: FGV Direito SP, 2024. Disponível em:

<https://hdl.handle.net/10438/35294>. Acesso em: 04 jul. 2024.

KAHWAGE, Tharuell; SEVERI, Fabiana. Por que ter mais mulheres? O argumento da “voz diferente” nas trajetórias profissionais das desembargadoras do TJPA / The argument of the “different voice” in the professional careers of the TJPA Judges.

Revista Direito e Práxis, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 367–394, 2022. Disponível em:

<https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/49176>. Acesso em: 25 fev. 2025.

LUCI DE OLIVEIRA, F.; AINA SADEK, M. T. RESOLUÇÃO DO CNJ SE CUMPRE? A INEFICÁCIA DA POLÍTICA DE COTAS RACIAIS NO JUDICIÁRIO. REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS, [S. l.], v. 10, n. 2, p. 299–325, 2024.

DOI: 10.21783/rei.v10i2.826. Disponível em:

<https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/826>. Acesso em: 25 fev. 2025.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

PATRIOTA, Fernando. *Comitê prorroga pesquisa de autodeclaração de raça/cor no Poder Judiciário*. Tribunal de Justiça da Paraíba, 2024. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/comite-prorroga-pesquisa-de-autodeclaracao-de-racacor-no-poder-judiciario>. Acesso em: 25 fev. 2025.

PIMENTA, Clara Mota; SUXBERGER, Rejane Jungbluth; VELOSO, Roberto Carvalho (org.). *Magistratura e equidade: estudos sobre gênero e raça no poder judiciário*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. 294 p. ISBN 9788584258734.

SEVERI, Fabiana Cristina. *Reescrevendo decisões judiciais em perspectivas feministas: a experiência brasileira*. Universidade de São Paulo. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, 2023. DOI: <https://doi.org/10.11606/9786586465327>. Disponível em: www.livrosabertos.abcd.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/book/1018. Acesso em: 24 fev. 2025

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DO SISTEMA CARCERÁRIO
BRASILEIRO E A OBRIGATORIEDADE DO EXAME CRIMINOLÓGICO NA
LEI Nº 14.843, DE 11 DE ABRIL DE 2024**

THE UNCONSTITUTIONAL STATE OF AFFAIRS IN THE BRAZILIAN PRISON
SYSTEM AND THE MANDATORY CRIMINOLOGICAL EXAM UNDER LAW No.
14.843 OF APRIL 11, 2024

EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DEL SISTEMA CARCELARIO
BRASILEÑO Y LA OBLIGATORIEDADE DEL EXAMEN CRIMINOLÓGICO EM
LA LEY Nº 14.843 DE 11 DE ABRIL DE 2024

Carlos Henrique Miranda Jorge

Mestre em Direito
Fundação Educacional de Fernandópolis – FEF
c_hmj@hotmail.com
<https://lattes.cnpq.br/3322609255705571>

Ana Beatriz Venancio Alevi

Graduanda do Curso de Direito
Fundação Educacional de Fernandópolis – FEF
venancioana2404@gmail.com
<https://lattes.cnpq.br/6106887067210451>

Resumo: O presente estudo tem como objetivo analisar a alteração introduzida pela Lei nº 14.843/2024 com ênfase na obrigatoriedade da realização do exame criminológico como requisito para a progressão de regime. O trabalho investiga se o Estado brasileiro dispõe de estrutura e recursos necessários para atender a essa exigência, em paralelo à análise do Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) do sistema penitenciário brasileiro, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 347/DF. O objetivo geral é examinar a obrigatoriedade do exame criminológico e sua relação com o ECI no sistema carcerário brasileiro. Especificamente, pretende-se: (i) compreender o conceito de Estado de Coisas Inconstitucional a partir da ADPF nº 347; (ii) analisar os impactos da obrigatoriedade do exame criminológico; e (iii) avaliar a capacidade estatal de cumprir a nova exigência legal imposta pela Lei nº 14.843/2024. Para tanto, utiliza-se o método dedutivo com abordagem qualitativa, fundamentada em pesquisas teórica e documental. As fontes de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

pesquisa incluem materiais primários (legislação) e secundários (doutrina, jurisprudência, artigos científicos e dados estatísticos). A coleta de dados será realizada por meio de revisão bibliográfica sistemática com consulta a bases de dados jurídicos e institucionais, como as do Conselho Nacional de Justiça, Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Secretaria Nacional de Políticas Penais. Os resultados indicam que a obrigatoriedade do exame criminológico agrava o Estado de Coisas Inconstitucional, devido à insuficiência de estrutura estatal para atender à nova exigência, resultando em violações de direitos e no aprofundamento das desigualdades no sistema carcerário.

Palavras-chave: Estado de Coisas Inconstitucional; exame criminológico; Lei 14.843/2024.

Abstract: This study analyzes the amendment introduced by Law No. 14.843/2024, focusing on the mandatory requirement of a criminological examination as a prerequisite for prison regime progression. It examines whether the Brazilian state has the necessary structure and resources to comply with this legal requirement, while also addressing the analysis of the Unconstitutional State of Affairs (USA) in the Brazilian prison system, recognized by the Federal Supreme Court in the Fundamental Precept Noncompliance Claim (ADPF) No. 347/DF. The general objective is to investigate the mandatory criminological examination and its relationship with the USA in this prison system. Specifically, the study seeks to: (i) understand the concept of the USA as established in ADPF No. 347; (ii) analyze the impacts of the mandatory criminological examination; and (iii) evaluate State capacity to fulfill the new legal requirement. Therefore, the study adopts a deductive method with a qualitative approach, based on theoretical and documentary research. The sources include primary materials (legislation) and secondary ones (doctrine, case law, scientific articles, statistical data). Data collection was conducted through a systematic literature review and specialized searches in legal and institutional databases, such as the National Council of Justice, the Brazilian Public Security Forum, the National Secretariat of Penal Policies. Ultimately, the findings indicate that the mandatory criminological examination exacerbates the USA due to the lack of state infrastructure to meet the new legal demands, resulting in the violation of rights and deepening inequalities within the prison system.

Keywords: Unconstitutional State of Affairs; criminological examination; Law 14.843/2024.

Resumen: El presente estudio analiza la modificación introducida por la Ley nº 14.843/2024, con énfasis en la obligatoriedad del examen criminológico como requisito para la progresión de régimen. Se investiga si el Estado brasileño dispone de la

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

estructura y recursos necesarios para cumplir con esta exigencia, considerando el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) del sistema penitenciario, reconocido por el Supremo Tribunal Federal en la Acción de Incumplimiento de Precepto Fundamental (ADPF) n° 347/DF. El objetivo general es examinar la obligatoriedad del examen criminológico y su relación con el ECI en el sistema carcelario. Específicamente, se pretende: (i) comprender el concepto de ECI a partir de la ADPF n° 347; (ii) analizar los impactos de la obligatoriedad del examen criminológico; y (iii) evaluar la capacidad estatal para atender la exigencia de la Ley n° 14.843/2024. Para ello, se utiliza el método deductivo, con enfoque cualitativo basado en investigación teórica y documental. Las fuentes incluyen materiales primarios (legislación) y secundarios (doctrina, jurisprudencia, artículos científicos y datos estadísticos). La recopilación de datos se realiza mediante revisión bibliográfica sistemática en bases de datos jurídicas e institucionales, como el Consejo Nacional de Justicia y el Foro Brasileño de Seguridad Pública. Los resultados indican que la obligatoriedad del examen criminológico agrava el ECI, dada la insuficiencia estatal para cumplir con esta exigencia, lo que genera violaciones de derechos y mayor desigualdad en el sistema penitenciario.

Palabras clave: Estado de Cosas Inconstitucional; examen criminológico; Ley n° 14.843/2024

1. INTRODUÇÃO

O sistema penitenciário brasileiro vem sendo alvo de inúmeras críticas em relação à inobservância da legislação pátria, assim como tratados e acordos internacionais em decorrência da violação de Direitos Humanos. Além do mais, destoa dos princípios estatuidos na Lei de Execução Penal, como princípio da Legalidade, Proporcionalidade e Ressocialização e na Constituição Federal, sendo constatado o Estado de Coisas Inconstitucional, trazido ao sistema jurídico na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 pelo Supremo Tribunal Federal, por reconhecer a violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional.

Tais violações ocasionam uma crise institucional marcada pelas condições insalubres, violências e a superlotação, potencializada pela negligência estatal, sendo que o sistema deveria ter o papel de garantir os direitos, a ressocialização e reintegração

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

à sociedade dos apenados, atuando, em contrapartida, como violador de direitos básicos dispostos na Lei de Execução Penal 7.210/84 e de toda a principiologia mencionada, que coadunam com a Carta Política de 1988, em especial em seu art. 5º, inciso XLVII, alínea “e” ao tratar da vedação das penas cruéis e inciso XLIX que assegura aos presos o respeito à integridade física e moral, bem como do estabelecido no Código Penal.

Pelas razões expostas, justifica-se o presente trabalho pela imperiosa necessidade em analisar a imposição da obrigatoriedade do exame criminológico trazido pela Lei 14.843/2024 como requisito para a progressão de regime e se o Estado proporcionaria todos os meios e recursos necessários para sua realização, analisando se tal imposição poderia acabar por perpetuar o encarceramento em massa e dificultar o cumprimento da pena em suas etapas progressivas e como a obrigatoriedade do exame criminológico contribui para o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema penitenciário brasileiro.

O objetivo geral é examinar a obrigatoriedade do exame criminológico e sua relação com o ECI no sistema carcerário brasileiro. Especificamente, pretende-se: (i) compreender o conceito de Estado de Coisas Inconstitucional a partir da ADPF nº 347; (ii) analisar os impactos da obrigatoriedade do exame criminológico; e (iii) avaliar a capacidade estatal de cumprir a nova exigência legal imposta pela Lei nº 14.843/2024.

Para tanto, a metodologia utilizada será o método dedutivo, com abordagem qualitativa para análise do tema. As fontes de pesquisa serão tanto primárias (legislação) quanto secundárias (doutrina, jurisprudências, artigos científicos e dados estatísticos). A coleta de dados será realizada por meio de uma revisão bibliográfica sistemática com busca especializada e de consulta a bancos de dados jurídicos e oficiais, como Conselho Nacional de Justiça, Fórum Brasileiro de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Políticas Penais, entre outros.

2. O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL NO SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O Estado de Coisas Inconstitucional (ECI) no Brasil foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347/DF. Esse instituto foi criado pela Corte Constitucional Colombiana e declarado pela primeira vez em 1997, na *Sentencia de Unificación* (SU) – 559, de 1997, atestando numerosas violações de direitos fundamentais da classe de professores, principalmente relacionado ao princípio da igualdade com situações incompatíveis à Constituição Política do país vigente à época.

Para a Corte, as premissas que pressupõem situações de inconstitucionalidade, analisando o caso concreto, são:

(I) a violação massiva de direitos constitucionais que atingem um número significativo de pessoas; (II) a omissão persistente das autoridades em suas obrigações de garantia de direitos; (III) a necessidade de intervenção de diversas entidades e autoridades para tutelar os direitos violados; (IV) a não emissão de medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias necessárias para prevenir a violação; (V) a existência de um problema social cuja solução envolve a intervenção de diversos entes, a adoção de um conjunto complexo de ações, um nível de recursos e um esforço orçamental adicional significativo; e, (VI) se todas as pessoas afetadas pelo mesmo problema recorressem ao Judiciário afim de obter a proteção de seus direitos, ocorreria maior risco de sobrecarga jurisdicional (COLÔMBIA, 2017, p. 9, tradução nossa)¹.

¹ No original: “(i) La vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (iii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iv) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (v) La existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (vi) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.”

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No sistema penitenciário colombiano, o Estado de Coisas Inconstitucional foi reconhecido na *Sentencia* T-153, de 1998 (COLÔMBIA, 1998), na qual abordava a superlotação dos presídios, concluindo, através de estudos, que isso impedia um dos objetivos da reclusão: a ressocialização. Devido a infraestrutura prisional, os reclusos não conseguiam usufruir de uma vida digna com condições humanas mínimas no cárcere. Os magistrados observaram estar presentes todos os requisitos para o reconhecimento e declaração do ECI, destacando a omissão do Estado e da sociedade, sobre o que chamaram de “tragédia cotidiana das prisões”², determinando medidas a serem tomadas pelo Poder Público.

Segundo Gonçalves (2016, p. 39), a Colômbia é um país latino-americano que ostenta diversas características semelhantes ao Brasil. Dentre elas, pode-se citar a existência de uma Constituição recente, do ano de 1991, com forte apelo social, a presença de uma sociedade marcada por desigualdades e a dificuldade dos Poderes Públicos em implementar políticas públicas efetivas e de qualidade. À vista disso, a Corte Constitucional Colombiana, em favor da efetivação dos direitos fundamentais, tem ganhado um papel de destaque com relação aos demais países latino-americanos, sendo considerada paradigma do ativismo judicial na América Latina e uma das cortes mais ativistas do mundo.

A sociedade contemporânea se dirige ao Poder Judiciário brasileiro a fim de ver salvaguardado seus direitos, buscando uma tutela para quando são violados, em esferas que deveriam ser atendidas pelos Poderes Legislativo e Executivo, sendo a separação dos poderes cláusula pétrea positivada na Constituição Federal. A postura ativa do Judiciário em relação aos outros poderes constituídos é caracterizada como ativismo judicial.

² No original: “tragedia diaria de las cárceles”.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A idéia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: (i) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas (BARROSO, 2009, p. 05).

Uma das principais críticas relacionadas ao tema, é de que o ativismo judicial estaria violando a separação dos três poderes e o Estado Democrático de Direito, invadindo a seara do Poder Legislativo e Executivo, com suas competências e atribuições relacionadas a políticas públicas, alegando a ilegitimidade do Poder Judiciário em tomar decisões dessa proporção.

Entretanto, neste prisma, Bastos e Krell (2017, p.15) concluem que o ECI, ao contrário de ser uma ameaça à democracia, vem ao encontro dessa pretensão política da constituição em efetivar direitos fundamentais como recurso último para se evitar maiores falhas estruturais e omissões institucionais. Trata-se de um verdadeiro ativismo judicial que visa à superação da sub-representação de grupos sociais marginalizados, da falta de coordenação das ações entre os setores públicos e dos riscos de custos políticos.

Nesse cenário, o Supremo Tribunal Federal, na ADPF 347, julgada em 04 de outubro de 2023, importou da Corte Colombiana para a sua jurisprudência o Estado de Coisas Inconstitucional, reconhecendo a violação massiva de direitos fundamentais nos presídios brasileiros e impondo ao Poder Público um conjunto de ações visando a melhoria da situação carcerária e a redução da superlotação das unidades prisionais.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 foi ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com pedido de concessão de liminar,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

objetivando ser reconhecido o Estado de Coisas Inconstitucional no sistema carcerário brasileiro, bem como para que sejam adotadas providências, por parte do Poder Público, diante das inúmeras inobservâncias e violações a direitos fundamentais, sendo a ADPF meio processual apto a sanar lesão a preceito fundamental, tendo em vista o encargo da subsidiariedade prevista no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Frisa-se incompatíveis com a Constituição Federal, conhecida como Constituição Cidadã, a superlotação prisional e as condições degradantes às quais são submetidos os aprisionados.

No acórdão (STF, 2023, p. 08), foram determinadas algumas medidas a serem tomadas pelo Poder Público afim de buscar construir uma solução satisfatória frente ao estado inconstitucional reconhecido, sendo elas: (I) determinar que realizem audiências de custódia, preferencialmente de forma presencial, de modo a viabilizar o comparecimento do preso perante a autoridade judiciária em até 24 horas contadas do momento da prisão; (II) fundamentar a não aplicação de medidas cautelares e penas alternativas à prisão, sempre que possíveis; (III) ordenar a liberação e o não contingenciamento dos recursos do FUNPEN; (IV) determinar a elaboração de plano nacional e de planos estaduais e distrital para a superação do estado de coisas inconstitucional, com indicadores que permitam acompanhar sua implementação; entre outras.

Em seu voto, o Presidente e Redator para o acórdão, Ministro Luís Roberto Barroso, explanou, acerca da população carcerária, que:

Tais pessoas foram colocadas sob a custódia estatal. A supressão de sua liberdade impede que elas próprias busquem acesso a bens e serviços que integram o mínimo existencial; e, por isso mesmo, é o Estado que está obrigado a fornecê-los adequadamente. Quando o Estado as mantém nas condições degradantes já descritas, ele age em desacordo com as suas próprias normas. Portanto, para combater quem cometeu ilícito, pratica o próprio Estado outros ilícitos graves (STF, 2023, p. 81).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Nesse diapasão, o Ministro Barroso, profere ainda, duas ordens de razão, para a intervenção do Supremo Tribunal Federal na matéria. A priori, compete ao Tribunal salvaguardar a observância dos direitos fundamentais previstos na Constituição, principalmente quando se trata de um grupo vulnerável altamente estigmatizado e desprovido de representação política. Além disso, a situação precária do sistema prisional produz grave impacto sobre a segurança pública, tendo sido responsável pela formação e expansão das organizações criminosas que operam de dentro dos presídios e afetam a população total de modo geral (STF, 2023, p. 95).

Em seu voto, a Ministra Carmen Lúcia, compartilhou uma de suas experiências visitando penitenciárias pelo país:

E um recuperando um dia me disse, Presidente, que: "Os senhores ficam falando de ressocialização (ele me disse), nós nunca perdemos a socialidade, só que, aqui dentro, eu só tenho como socializar com os meus colegas, por isso que eu tenho de me unir a eles!" Na verdade, é o olhar dele sobre a experiência, quer dizer, ficamos olhando como se depois ele voltasse à sociedade. Ninguém vive isolado, e eles muito menos. Num local que caberiam duas pessoas ou quatro pessoas, há vinte! Ele se socializa do jeito que ele quer. E aí todo caldo criminoso que Vossa Excelência descreveu, de serem verdadeiras escolas de crimes (STF, 2023, p. 259).

O sistema prisional brasileiro enfrenta uma crise, marcada pela superlotação, condições insalubres, violência e violações sistemáticas de direitos humanos. Essa situação configura um verdadeiro Estado de Coisas Inconstitucional, diversos estudos apontam para a ineficácia do modelo atual de execução penal, que privilegia a punição em detrimento da ressocialização.

A estrutura prisional no Brasil é uma problemática estrutural, não tendo o Estado garantido o mínimo para a vida digna do preso, população inclusive que não é nem se

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

quer incluída no viés político, pois o preso não vota, recorrendo ao Judiciário em busca de ver reconhecido seus direitos já positivados, objetivando o mínimo para sua sobrevivência.

Magalhães leciona:

A responsabilidade por essa situação recai sobre os três poderes, em todos os níveis federais, muito embora o problema do ECI não seja de formulação e implementação de políticas públicas, ou de interpretação e aplicação da lei penal, mas da falta de coordenação institucional para sua concretização. Trata-se de uma situação de inércia ou omissão que ocasiona problemas estruturais na concretização normativa da Constituição e da legislação correlata, e nada é feito para melhorar a situação. A ausência de medidas legislativas, administrativas e orçamentárias eficazes representa falha estrutural a gerar tanto a violação sistemática dos direitos quanto a perpetuação e o agravamento da situação (MAGALHÃES, 2019, p. 05).

De acordo com pesquisa realizada pelo *Institute for Crime & Justice Policy Research* (2024), da Birkbeck, Universidade de Londres, no *ranking* mundial, o Brasil tem a terceira maior população carcerária do mundo, em termos absolutos, ficando atrás somente dos Estados Unidos da América, na primeira colocação, e da China que ocupa a segunda colocação. No tocante à taxa de encarceramento geral (número de pessoas presas em um grupo de 100 mil habitantes), o Brasil está na décima terceira colocação mundial com a taxa de 408, ultrapassado apenas por El Salvador, Cuba, Ruanda, Turcomenistão, Estados Unidos da América, Samoa Americana (EUA), Panamá, Tonga, Guam (EUA), Uruguai, Peru e Bahamas.

Atualmente, de acordo com a Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN, 2024, p. 12-17), que realizou o 16º Ciclo SISDEPEN, no período de janeiro a junho de 2024, a população carcerária brasileira total equivale a 663.387 pessoas, com apenas a capacidade para suportar 488.951 pessoas, ou seja, há um déficit de 174.436 pessoas, porém a superlotação é apenas uma das problemáticas.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No relatório da pesquisa “Letalidade prisional: uma questão de justiça e saúde pública” encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023), demonstra que a chamada morte natural é, na verdade, o resultado de um longo e tortuoso processo de adoecimento, falta de assistência, definhamento e óbito. Dos falecimentos dentro das cadeias que foram alvo da pesquisa, 62% tiveram como causa a insuficiência cardíaca; a sepsis, ou infecção generalizada; a pneumonia; e a tuberculose.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024, p. 362), o cenário de 2022 para 2023 apresentou incremento, de 2.453 mortes, o registro no último ano foi de 3.091 óbitos, o que representa um aumento de 23,1% na taxa de mortalidade. As lacunas nos registros de óbitos, que levam a variações negativas em muitas UFs, ocorrem em um contexto de escancarada superlotação, condições precárias de habitabilidade e acesso limitado à saúde e à alimentação. Diante dessa notória violação de direitos fundamentais - e aqui temos conexão com o debate atual do Estado de Coisas Inconstitucional, é desarrazoado supor que estamos diante de um quadro de somenos importância.

A Constituição Federal de 1988 traz em seu bojo uma infinidade de direitos e garantias fundamentais. No entanto, os Poderes Públicos não conseguem atuar de forma ilimitada, a fim de salvaguardar todos os direitos previstos, surgindo a “reserva do possível”, que reconhece essa incapacidade de suprir totalmente as demandas garantistas, porém essa premissa não é capaz de inibir a garantia do “mínimo existencial”, para que o ser humano possa viver com dignidade, sendo de suma importância olhar o sistema carcerário brasileiro com humanidade. O Estado deve atuar dentro de suas possibilidades, financeiras e estruturais, no entanto, tais entraves não podem servir de justificativa para falta de atuação na efetivação de direitos essenciais e minimamente dignos.

3. A OBRIGATORIEDADE DO EXAME CRIMINOLÓGICO NA LEI 14.843, DE 11 DE ABRIL DE 2024

O exame criminológico foi positivado na legislação brasileira na Lei de Execução Penal (LEP) nº 7.210, de 11 de julho de 1984, que regulamenta a matéria de execução penal. O artigo 8º da LEP estabeleceu a obrigatoriedade do exame criminológico, dispondo que o condenado ao cumprimento de pena privativa de liberdade, em regime fechado, será submetido a exame criminológico para a obtenção dos elementos necessários a uma adequada classificação e com vistas à individualização da execução (BRASIL, 1984).

De acordo com os itens 28 e 31 da Exposição de Motivos da Lei de Execução Penal (Brasil, 1983), a gravidade do fato delituoso ou as condições pessoais do agente, determinantes da execução em regime fechado, aconselham o exame criminológico, que se orientará no sentido de conhecer a inteligência, a vida afetiva e os princípios morais do preso, para determinar a sua inserção no grupo com o qual conviverá no curso da execução da pena, criando a Comissão Técnica de Classificação com atribuições específicas para elaborar o programa de individualização e acompanhar a execução das penas privativas da liberdade e restritivas de direitos.

Com a LEP, buscou-se aperfeiçoar o Princípio da Individualização da Pena, pois tais diagnósticos provenientes dos exames norteariam um programa ressocializador que garantiria melhores resultados a reinserção do apenado na sociedade. O objetivo do exame é obter elementos para classificar o condenado de forma individualizada e adequar a pena às suas características pessoais.

Entretanto, em 2003, a Lei nº 10.792 (BRASIL, 2003) retirou a obrigatoriedade do exame criminológico no âmbito da execução penal, excluindo-o do rol de requisitos necessários para fins de concessão de livramento condicional e progressão de regime. Conforme a nova redação o preso teria direito à progressão de regime depois de cumprir

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

1/6 da pena no regime anterior e ostentar bom comportamento, comprovado pelo diretor do presídio. Contudo, tal alteração legal parece não ter produzido efeitos significativos nas esferas judiciárias, mediante a quantidade enorme de solicitações para os exames pelas autoridades da execução penal e pela manutenção de sua função de contribuição à decisão dos juízes (REISHOFFER; BICALHO, 2017, p. 37).

Somente em 2024, com a promulgação da Lei 14.843/2024 que alterou o artigo 112, parágrafo 1º, da Lei de Execução Penal, determinando que em todos os casos o apenado somente terá direito à progressão de regime se ostentar boa conduta carcerária, comprovada pelo diretor do estabelecimento, e pelos resultados do exame criminológico, respeitadas as normas que vedam a progressão (BRASIL, 2024).

Assim, foi proposta, em junho de 2024, pela Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos (ANADep) a Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.672/DF, em face dos artigos 112, §1º, 114, inciso II, 122, §2º e das revogações dos incisos I e III do art. 122 e do art. 124, todos da Lei 7.210/1984 (Lei de Execução Penal), com redação conferida pelos art. 2º e 3º da Lei 14.834, de 11 de abril de 2024, com as seguintes impugnações:

Segundo a requerente, as alterações promovidas pela Lei nº. 14.843/2024 desconSIDERAM decisão do Plenário deste Supremo Tribunal Federal proferida no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº. 347, a qual declarou o sistema prisional brasileiro em “estado de coisas inconstitucional” e estabeleceu eixos e diretrizes a serem observados por diversos entes e em medidas legislativas, administrativas e orçamentárias.

Sustenta que a revogação das hipóteses de saída temporária para “visita à família” e para “participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social” e a exigência de exame criminológico para a concessão de progressão de regime violam os princípios da individualização da pena, da legalidade e da humanidade (art. 5º, XLVI, XLVIII e XLIX, CF), e também os princípios da dignidade e da proporcionalidade (STF, 2024c, p. 02).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Foram propostas outras ações com o intuito de declarar a inconstitucionalidade de artigos da Lei 14.843/2024, que trouxe a obrigatoriedade do exame criminológico e revogações acerca da saída temporária, como a ADI 7.665/DF, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) (STF, 2024b, p. 02).

Outra ADI proposta foi a 7.663/DF, pela Associação Nacional da Advocacia Criminal (ANACRIM), no mesmo sentido, sustenta que a exigência de exame criminológico para fins de progressão de regime fora retirada do art. 112 da LEP pela Lei 10.792/2003 e que a nova alteração viola os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), do acesso à justiça e garantia de duração razoável do processo (artigo 5º, XXXV e LXXVIII, CF), da individualização da pena (artigo 5º, XLVI, CF), e o direito à não autoincriminação (artigo 5º, LXIII, CF), além de trazer ônus significativo sem que o projeto de lei estivesse acompanhado de estudo de impacto orçamentário (STF, 2024a, p. 02).

Observa-se, conforme demonstrado no capítulo anterior, que no sistema atual, questões básicas de saúde não são atendidas em penitenciárias e o exame criminológico obrigatório pode acarretar prejuízo à progressão do condenado pela falta de aparelhamento estatal e profissional para ser realizado de forma adequada, não possibilitando que o sistema prisional cumpra seu papel de ressocialização e reeducação do apenado.

Corroborando Brito:

Ainda que se reconhecesse algum mérito no exame criminológico, somente faria sentido se fosse realizado no momento da entrada do condenado no sistema, para que efetivamente tivesse um tratamento direcionado a suas necessidades de prevenção especial positiva, uma maneira de se aproveitar o tempo de custódia para oferecer a ele algum tipo de incremento e, talvez, por conta desta necessidade, houvesse a remota possibilidade de mantê-lo no regime prisional fechado para se concluir tal tratamento. Mas isto também não passa de mais um argumento retórico ou de uma tomada de postura do mais

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

absoluto mundo de faz de conta, pois é mais do que evidente que qualquer suposto tratamento que se queira fornecer (e jamais aplicar coercitivamente) ao condenado com vistas ao seu incremento pessoal poderá ser muito mais bem oferecido em um ambiente que se distancie do encarceramento máximo (BRITO, 2012, p.71-73).

Neste sentido, Oliveira (2019, p. 35), observa-se que o exame criminológico tem, o que chama de “consequência”, a progressão de pena na elaboração de um laudo sobre o sentenciado. Em tese, o interno se submeteria a uma entrevista feita por um psicólogo, em que o profissional realizaria análise acerca da prognose de reiteração criminal, que iria resultar na possibilidade de o interno ter ou não a progressão de regime ou da liberdade condicional. Contudo, na estrutura prisional atual, a elaboração de tal parecer é precária, ficando muito distante do que se havia sido pensado no sentido de uma individualização da pena em que os profissionais acompanhariam o preso, acompanhando-o e prevenindo eventuais efeitos negativos do cárcere.

Em pesquisa realizada pelo Conselho Nacional de Justiça intitulada Impactos da Lei 14.843 de 2024, a partir de dados disponíveis no SISDEPEN, em 2023, 99,6% (1.528) das unidades prisionais do Brasil não possuíam psiquiatras e em 33% (503) das unidades prisionais não havia assistente social ou psicólogo na equipe, visualizando-se uma baixa quantidade de profissionais qualificados para realizar o exame, considerando os profissionais cadastrados, o sistema prisional dispõe de 149 psiquiatras, 704 psicólogos e 944 assistentes sociais (CNJ, 2024, p. 17).

A referida pesquisa (CNJ, 2024, p. 18), projetou um cenário em que a partir da reestruturação do sistema, teríamos profissionais suficientes para realização de todos os exames criminológicos obrigatórios advindos da nova lei, a partir do total de progressões de regime computadas por estado em 2023³, constatando que, para a

³ Considerando que cada equipe produza uma média de 2 relatórios de progressão por dia e 40 por mês, estimando um custo mensal de R\$ 19.352,00 (por equipe). Para fins de cálculo do custo da equipe a remuneração mensal de R\$ 7.400,00 para médicos (carga horária de 20 horas) e R\$4.500,00 para assistentes sociais e psicólogos (30 horas).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

contratação de equipe multidisciplinar completa (3 profissionais, sendo eles: 1 psiquiatra, 1 psicólogo e 1 assistente social), destinada somente à realização dos exames, haveria um custo mensal, para a implementação da nova política, de R\$ 13 milhões de reais e 170 milhões de reais anuais (incluída a substituição de férias desses profissionais).

Em uma 2ª simulação de custos (CNJ, 2024, p.19), para contratação de uma equipe “mínima” para a realização do exame, sendo: 1 psiquiatra e 1 psicólogo ou assistente social, considerando os mesmos parâmetros, o custo mensal projetado seria de R\$ 10 milhões de reais, estimando-se um custo anual em torno de R\$ 138 milhões de reais, contando que toda essa contratação citada refere-se a profissionais que somente se dedicariam a realização de exames criminológicos, esvaziando os demais setores de apoio ao detento e projetos de reinserção social, já deficientes, ou seja, o custo seria bem maior para adequação de um sistema eficaz em cumprir seu papel.

Inúmeras outras situações foram abordadas na pesquisa supramencionada, como, por exemplo, o aumento da população carcerária, que inevitavelmente acarretaria o aumento na contratação de profissionais. Além disso, há o prolongamento do tempo de encarceramento a decorrer dos inevitáveis atrasos nas futuras progressões de regime no sistema atual, diante da nova exigência, apontando que, em 12 meses, 283 mil pessoas deixarão de progredir regularmente, o que irá acarretar um custo anual (e adicional) de R\$ 6 bilhões de reais para os cofres públicos - considerado apenas o montante de recursos necessários para a manutenção dessas pessoas no sistema prisional. Além disso, vislumbra-se o agravamento em 176% no déficit de vagas (quase o triplo do atual) no período de 2023 a 2028 (CNJ, 2024, p. 24).

Por conseguinte, a exigência do exame criminológico na nova Lei 14.843/2024, vai na exata contramão dos esforços recentemente determinados pelo STF no julgamento da ADPF 347, pois além de trazer ônus exorbitante para os cofres públicos,

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

aprofunda e agrava exponencialmente o Estado de Coisas Inconstitucional do sistema prisional brasileiro (CNJ, 2024, p. 24).

Sendo assim, embora o legislador infraconstitucional quisesse trazer meios de maior rigor no cumprimento de pena, este rigor está de encontro aos preceitos constitucionais de cumprimento de pena e de toda legislação infraconstitucional, tendo-se em vista que a inovação legislativa não será capaz de ser colocada em prática em decorrência da falta de estrutura nas penitenciárias nacionais, sendo que tal demanda aumentaria a ineficácia da lei sem meios que possam suprir a omissão estatal e tudo o que for necessário para salvaguardar o fiel cumprimento da legislação penal e seus consectários.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que o legislador infraconstitucional trouxe alterações substanciais para a progressão de regime no Brasil, afetando consideravelmente as normas estabelecidas na Lei 7.210/84, ou seja, a Lei de Execução Penal brasileira.

Doravante a promulgação da Lei 14.843/2024 que trouxe as exigências mencionadas, denota-se que sua existência não terá aplicabilidade frente ao sistema penitenciário brasileiro em decorrência da falta de investimentos e condições sub-humanas que se encontra, o que foi constatado através do Estado de Coisas Inconstitucional, trazido ao sistema jurídico na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347 pelo Supremo Tribunal Federal, por reconhecer a violação massiva de direitos fundamentais no sistema prisional.

Ainda, verifica-se que a falta de profissionais específicos para a elaboração deste exame fará com que direitos dos apenados sejam frontalmente violados, fazendo com que o condenado possa ficar mais tempo do que o devido em um regime que já

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

permitiria sua progressão, violando tratados internacionais, mandamentos constitucionais e legislação infraconstitucional sobre a temática, aumentando assim, o Estado de Coisas Inconstitucional.

Por conseguinte, o Estado Democrático de Direito arruína-se quando dispositivos constitucionais são manifestamente violados, em especial aos estatuídos em cláusula pétreia manifestado no art. 5º da Constituição Federal, como a vedação das penas cruéis e o respeito à integridade física e moral, cingindo-se em sua exigência uma pecha de ilegalidade ao contrariar um dos fundamentos perseguidos pela Carta Política e que está assentado no art. 1º, inciso III, ou seja, a dignidade da pessoa humana, que não deve ser perseguida apenas em seu contexto formal, mas também material e que deve se refletir em todas as camadas sociais, assim como na execução penal, indo ao encontro de todo sistema garantista.

Destarte, conclui-se que o Estado deve primeiramente atender toda demanda estrutural discriminada na Lei 7.210/84 em seus pormenores, para posteriormente realizar novas exigências com relação a tudo que envolve o cárcere, não podendo a omissão estatal recair nos ombros dos cidadãos privados de liberdade e demandas que abstrai-se da realidade penitenciária, trazendo violação de direitos e tornando a lei de execução penal paradigma de violação constitucional.

REFERÊNCIAS

BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **Debate UFRJ**, v. 2, n. 5, 2009. Disponível em: http://www.migalhas.com.br/arquivo_artigo/art20090130-01.pdf. Acesso em: 23 out. 2024.

BASTOS, D. de A.; KRELL, A. J. O Estado de Coisas Inconstitucional como ativismo dialógico-estrutural para concretização de direitos fundamentais: Limites para o controle judicial de políticas penitenciárias. **Revista Jurídica Direito & Paz**, Lorena, v. 9, n. 37, p. 293-308, 2017. Disponível em:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/744/358>. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. **Exposição de motivos nº 213, de 9 de maio de 1983**. Brasília, DF: Ministro da Justiça, 1983. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7210-11-julho-1984-356938-exposicaodemotivos-149285-pl.html>. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui A Lei de Execução Penal. Brasília, DF, 1984. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 - Lei de Execução Penal e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal e dá outras providências. Brasília, DF, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.792.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024**. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e restringir o benefício da saída temporária. Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/114843.htm. Acesso em: 25 nov. 2024.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa Impactos da Lei 14.843 de 2024**. Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (DMF), 2024. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/07/estudo-cnj-exames-criminologicos-4jul.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2024.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. **Pesquisa Letalidade prisional: uma questão de justiça e saúde pública**. 12 de maio de 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/pesquisa-do-cnj-destaca-problemas-de-saude-e-ameacas-contra-a-vida-nas-prisoas-do-brasil/>. Acesso em: 23 out. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia nº 559 de 1997**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/su559-97.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-153 de 1998**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-153-98.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. **Sentencia T-302 de 2017**. Disponível em: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-302-17.htm>. Acesso em: 13 nov. 2024.

EDITORES, S. S. L. **Temas relevantes de direito penal e processual penal**. 1ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012. E-book.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 23 out. 2024.

GONÇALVES, C. L. **O reconhecimento do Estado de Coisas Inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal e as suas possíveis consequências na ordem jurídica brasileira**. 2016. Monografia (Graduação em Direito) - Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://bibliotecadigital.stf.jus.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1132/Monografia_Estado_de_Coisas_Inconstitucional_e_consequencias_na_ordem_juridica_brasileira.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 15 out. 2024.

INSTITUTE FOR CRIME & JUSTICE POLICY RESEARCH. **World Prison Brief**, London, Birkbeck, University of London. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/prison-population-total?field_region_taxonomy_tid=All. Acesso em: 15 out. 2024.

MAGALHÃES, B. B. O Estado de Coisas Inconstitucional na ADPF 347 e sedução do Direito: o impacto da medida cautelar e a resposta dos poderes políticos. **Revista Direito GV**, Pará, Belém, v. 15, n. 2, p. 1-37, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/ByKVxtb9n59HykCV4457SvB/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

OLIVEIRA, D. S. de. Exame criminológico e atuação do psicólogo: uma intrincada questão entre o Poder Judiciário e o trabalho psi. **Revista discente da Uniabeu**, v. 7, n.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

13, jan./jun., 2019. Disponível em:

<https://revista.uniabeu.edu.br/index.php/alu/article/viewFile/3481/2649>. Acesso em: 15 out. 2024.

REISHOFFER, J. C.; BICALHO, P. P. G. DE. Exame criminológico e psicologia: crise e manutenção da disciplina carcerária. **Fractal: Revista de Psicologia**, v. 29, n. 1, p. 34-44, 29 abr. 2017. Disponível em:

<https://periodicos.uff.br/fractal/article/view/5116/4967>. Acesso em: 25 nov. 2024.

SENAPPEN. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **16º Ciclo SISDEPEN**. Brasília, 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-1-semest-re-de-2024.pdf>. Acesso em: 15 out. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.663**. Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin, Brasília, DF, 2024a. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367637778&ext=.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.665**. Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin, Brasília, DF, 2024b. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367637736&ext=.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.672**. Distrito Federal. Relator: Ministro Edson Fachin, Brasília, DF, 2024c. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367813735&ext=.pdf>. Acesso em: 26 dez. 2024.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 347**. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio, Brasília, DF, 2023. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=773553256>. Acesso em: 15 out. 2024.

STF. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus**.

200.670/GO. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Sexta Turma, Brasília, DF, 2024d. Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=2024024749

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

24&dt_publicacao=23/08/2024. Acesso em: 26 dez. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**O PRINCÍPIO AMBIENTAL DA INFORMAÇÃO COMO FERRAMENTA
NECESSÁRIA AO COMBATE AO ASSÉDIO SEXUAL NAS ORGANIZAÇÕES**

THE ENVIRONMENTAL PRINCIPLE OF INFORMATION AS A NECESSARY
TOOL TO COMBAT SEXUAL HARASSMENT IN ORGANIZATIONS

EL PRINCIPIO AMBIENTAL DE LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTA
NECESARIA PARA COMBATIR EL ACOSO SEXUAL EN LAS
ORGANIZACIONES

Beatriz Ferraz Gorgatti

Graduanda em Direito na Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” / Faculdade de
Ciências Humanas e Sociais / Franca
E-mail de contato: beatriz.gorgatti@unesp.br.
<http://lattes.cnpq.br/0200421356280850>.

Gabriel Chiusoli Ruscito

Professor de Direitos Humanos na Escola Superior de Pesquisa e Desenvolvimento / Ribeirão Preto.
E-mail de contato: gabriel.ruscito@unesp.br.
<http://lattes.cnpq.br/9054643766329691>.

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo explorar as múltiplas facetas do princípio ambiental da informação no ambiente de trabalho, destacando seu papel no combate ao assédio sexual nas organizações. Para isso, adota-se a Teoria da Perspectiva Labor-ambiental, de Victor Hugo de Almeida (2013), como marco teórico, com enfoque na interdependência trabalhador-ambiente, além do princípio da bidirecionalidade. A pesquisa possui natureza exploratória e descritiva. O método de procedimento adotado é o levantamento bibliográfico e documental, com destaque à análise da legislação protetiva nacional. Como método de abordagem, emprega-se o dedutivo, visando uma análise crítica do princípio ambiental da informação e suas implicações práticas na prevenção e combate ao assédio sexual no ambiente organizacional. O estudo está estruturado em dois eixos: o primeiro investiga o conceito de assédio sexual no Direito brasileiro, com foco no Direito do Trabalho, abordando sua prevalência, características demográficas e identificando os principais perfis de vítimas e agressores. O segundo analisa o princípio ambiental da informação como uma decorrência da relação pessoa-ambiente, evidenciando sua relevância enquanto ferramenta estratégica para prevenir e combater práticas abusivas no meio laboral. Como resultado, busca-se contribuir para a aplicação integral e eficaz desse princípio no ambiente de trabalho.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Palavras-chave: assédio sexual. gênero. meio ambiente do trabalho. princípio ambiental da informação

Abstract: This paper aims to explore the multiple facets of the environmental principle of information in the workplace, highlighting its role in combating sexual harassment within organizations. To this end, Victor Hugo de Almeida's (2013) Labor-Environmental Perspective Theory is adopted as the theoretical framework, emphasizing the interdependence between workers and the environment, as well as the principle of bidirectionality. The research is exploratory and descriptive in nature. The procedural method employed involves bibliographic and documentary research, with a focus on analyzing national protective legislation. As a method of approach, the deductive method is used to provide a critical analysis of the environmental principle of information and its practical implications for preventing and combating sexual harassment in organizational settings. The study is structured into two main axes: the first investigates the concept of sexual harassment under Brazilian law, focusing on Labor Law, addressing its prevalence, demographic characteristics, and identifying the primary profiles of victims and perpetrators. The second examines the environmental principle of information as a consequence of the person-environment relationship, underscoring its relevance as a strategic tool to prevent and combat abusive practices in the workplace. As a result, the aim is to contribute to the full and effective application of this principle in the workplace.

Keywords: sexual harassment. gender. work environment. environmental information principle

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo explorar las múltiples facetas del principio ambiental de la información en el entorno laboral, destacando su papel en la lucha contra el acoso sexual en las organizaciones. Para ello, se adopta como marco teórico la Teoría de la Perspectiva Labor-ambiental de Víctor Hugo de Almeida (2013), con un enfoque en la interdependencia entre trabajador y ambiente, además del principio de bidireccionalidad. La investigación es de naturaleza exploratoria y descriptiva. El método de procedimiento adoptado es la investigación bibliográfica y documental, con énfasis en el análisis de la legislación nacional de protección. Como método de enfoque, se emplea el deductivo, buscando un análisis crítico del principio ambiental de la información y sus implicaciones prácticas en la prevención y combate del acoso sexual en el entorno organizacional. El estudio está estructurado en dos ejes principales: el primero investiga el concepto de acoso sexual en el Derecho brasileño, con énfasis en el Derecho Laboral, abordando su prevalencia, características demográficas e identificando los principales perfiles de víctimas y agresores. El segundo analiza el

principio ambiental de la información como una consecuencia de la relación persona-ambiente, destacando su relevancia como herramienta estratégica para prevenir y combatir prácticas abusivas en el ámbito laboral. Como resultado, se busca contribuir a la aplicación integral y eficaz de este principio en el medio ambiente laboral.

Palabras clave: acoso sexual. género. medio ambiente de trabajo. principio ambiental de la información

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo explorar as múltiplas facetas do princípio da informação no meio ambiente do trabalho no contexto do combate ao assédio sexual nas organizações. A abordagem proposta leva em consideração a interdependência do trabalhador com seu meio ambiente de trabalho e o princípio da bidirecionalidade, utilizando-se, para tanto, como marco teórico, a Teoria da Perspectiva Labor-ambiental, proposta por Victor Hugo de Almeida (2013).

Diante da recência do tema, o trabalho assume natureza exploratória e descritiva. O método de procedimento adotado é o levantamento por meio da técnica de pesquisa bibliográfica e documental, com ênfase na análise da legislação protetiva nacional. Como método de abordagem, adota-se o dedutivo, com o objetivo de realizar uma análise crítica do princípio ambiental da informação e suas implicações no combate ao assédio sexual.

O artigo, assim, foi estruturado em dois eixos: (i) num primeiro momento, investiga-se o conceito de assédio sexual para o Direito brasileiro, especialmente no âmbito do Direito do Trabalho, sua prevalência no meio ambiente do laboral, sua demografia, apresentando as principais vítimas e os principais agressores; (ii) na sequência, passa-se à análise do princípio ambiental da informação enquanto decorrência da interrelação pessoa-ambiente, como importante ferramenta de combate ao assédio sexual nas organizações.

Busca-se, assim, oferecer subsídios que contribuam para a aplicação integral e eficaz desse princípio no ambiente de trabalho.

2. O ASSÉDIO SEXUAL NO DIREITO DO TRABALHO BRASILEIRO

Até pouco tempo atrás, a única previsão legal a fim de punir o assédio sexual no Brasil encontrava-se no Código Penal: “Artigo 216-A. Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função.” (Brasil, 1940).

O tipo penal mostra-se restritivo, exigindo, para sua configuração, a existência de relação hierárquica ou ascendência entre agressor e vítima, limitando-se ao contexto laboral. Exclui, portanto, o assédio sexual horizontal, praticado entre indivíduos de mesmo nível organizacional, e as violações à liberdade sexual ocorridas fora do ambiente de trabalho. Haveria, ainda, a necessidade de reiteração de condutas lesivas para a caracterização do delito (Nucci, 2024).

Uma previsão mais consentânea de assédio sexual consta do art. 34. § 2º, inciso I, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil), com as alterações promovidas pela Lei nº 14.612, de 2023, ao tratar das infrações e sanções disciplinares passíveis de serem cometidas por advogadas e advogados: “(...) a conduta de conotação sexual praticada no exercício profissional ou em razão dele, manifestada fisicamente ou por palavras, gestos ou outros meios, proposta ou imposta à pessoa contra sua vontade, causando-lhe constrangimento e violando a sua liberdade sexual;” (Brasil, 1994). Embora restrita ao âmbito da advocacia, a definição trazida pelo Estatuto da OAB pode ser importada pelo intérprete trabalhista, como fonte subsidiária do Direito do Trabalho¹.

¹ Vide art. 8, § 1º, da CLT.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No âmbito do Direito do Trabalho, considerando seus princípios protetivos e seu papel na garantia da dignidade humana, adota-se uma concepção mais abrangente de assédio sexual, voltada à tutela da vítima. Nesse campo, não se exige desnível de poder entre agressor e vítima, permitindo a caracterização do assédio sexual até mesmo por subordinados contra superiores hierárquicos. Ainda, para fins trabalhistas, não é necessária a reiteração de condutas. Uma única ação libidinosa e indesejada basta para configurar o ilícito (Correia, 2024).

Assim, no Direito do Trabalho, o assédio sexual deve ser entendido como toda investida libidinosa indesejada ou repelida, persistente ou episódica, que viole a liberdade sexual da vítima, privando-a de dignidade. Essa investida não se restringe a atos físicos, englobando também condutas verbais ou não verbais com conteúdo sexual ofensivo, inadequado e indesejado.

Essa perspectiva é necessária devido à relevância do ambiente laboral como local de prevalência desse tipo de violência, figurando como o terceiro local com maior incidência de violência contra mulheres (4,7%) na série histórica de 2017 a 2023 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023). Tem-se, ainda, a questão de gênero associada ao problema, no qual as mulheres são as principais vítimas e homens, os principais agressores (MPT, 2017). O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) revela que, de 2020 a 2023, a Justiça do Trabalho recebeu mais de 22 mil ações relacionadas ao tema. Destas, 72,1% foram ajuizadas por mulheres, sendo a maior parte delas nas faixas etárias de 18 a 29 anos (42,5%) e 30 a 39 anos (32,6%) (CNJ, 2024).

Em vista do exposto, é possível concluir que, no Direito do Trabalho, adota-se uma noção ampliada de assédio sexual, que transcende o tipo penal do art. 216-A do CP. A elevada incidência desse comportamento no ambiente laboral, com impacto desproporcional sobre mulheres, reforça sua relevância. As mulheres figuram como principais vítimas, enquanto os agressores são majoritariamente homens. A

caracterização trabalhista abrange investidas libidinosas indesejadas, sejam persistentes ou episódicas, que violem a liberdade sexual e comprometam a dignidade da vítima. Essa perspectiva ampliada é fundamental para assegurar a proteção da dignidade da pessoa humana.

3. DO PRINCÍPIO AMBIENTAL DA INFORMAÇÃO

O presente estudo leva em consideração a interdependência do trabalhador com seu meio ambiente de trabalho e o princípio da bidirecionalidade, utilizando-se, para tanto, como marco teórico, a Teoria da Perspectiva Labor-ambiental, proposta por Victor Hugo de Almeida (2013). Um ambiente laboral ecologicamente equilibrado resulta da interação entre fatores pessoais, ambientais e organizacionais, que, em conjunto, afetam a saúde e a qualidade de vida do trabalhador. Além disso, poluições ambientais impactam negativamente o indivíduo, enquanto perturbações pessoais também repercutem no meio, composto por esses elementos interconectados (Almeida, 2013)

Em favor da materialização de um meio ambiente de trabalho ecologicamente equilibrado e, por conseguinte, do trabalho decente, com amparo no *caput* do art. 225 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), é essencial garantir a autonomia informacional do trabalhador, fundamentada nos princípios da interdependência e bidirecionalidade. A interrelação entre a pessoa e o ambiente no contexto laboral demonstra o impacto significativo da qualidade do ambiente de trabalho na qualidade de vida do trabalhador (Almeida, 2013). Nesse sentido, o princípio ambiental da informação é fundamental para a efetivação desse direito.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A falta de informações adequadas, informações desqualificadas² ou falsas, pode resultar em decisões equivocadas que prejudicam o meio ambiente de trabalho. Essa deficiência informacional, relacionada ao trabalhador, tem o potencial de impactar negativamente todos os outros elementos do ambiente laboral. Portanto, é crucial garantir o acesso à informação labor-ambiental para promover a segurança e a saúde do trabalhador.

O referido princípio está consagrado, de forma genérica, no inciso XIV do art. 5º da CRFB, garantindo a todos o direito ao acesso à informação, respeitado o sigilo da fonte quando necessário. Além disso, é uma decorrência lógica do princípio da participação em matéria ambiental, previsto no *caput* do art. 225 da CRFB, pois, sem o acesso às informações necessárias e essenciais, a participação efetiva dos afetados nas tomadas de decisão ambientais fica comprometida, esvaziando o espírito da norma. Adicionalmente, é referenciado no inciso VI do § 1º do art. 225 da CRFB, que atribui ao Poder Público a responsabilidade de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, reforçando a importância da informação como instrumento de engajamento e preservação ambiental.

Como explicam Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2017), o acesso à informação ambiental é fundamental para a democracia participativa ecológica e, além de ser um pilar do princípio da participação pública, é um direito fundamental que permite ao cidadão atuar de forma informada e qualificada no processo político, promovendo sua autonomia e autodeterminação.

Para além da previsão constitucional, nos sítios do Direito do Trabalho, o direito à informação ambiental ganha força quando se analisa a Consolidação das Leis do

² Adota-se, no presente estudo, como “informação qualificada” aquela com atributos específicos que a torna confiável, relevante e útil para um determinado propósito. Por lógica, a “informação desqualificada” é aquela que não detém tais atributos.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Trabalho (CLT). Como exemplo, é possível citar a determinação legal de que as empresas instruem seus empregados, através de ordens de serviços, quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais³.

As normas infralegais também asseguram o direito à informação ambiental. Toma-se como exemplo a Norma Regulamentadora (NR) nº 5, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), que regulamenta as Comissões Internas de Prevenção de Acidentes e Assédio (CIPA). A CIPA é órgão interno da empresa com mais de 19 empregados⁴, de composição paritária entre representantes dos empregados (eleitos) e empregadores (designados)⁵, e que funciona como um fórum de debate e construção de medidas para a prevenção de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho, de modo a tornar compatível permanentemente o trabalho com a preservação da vida e promoção da saúde do trabalhador⁶.

A CIPA tem, entre outras atribuições, as tarefas de acompanhar o processo de identificação de perigos e avaliação de riscos bem como a adoção de medidas de prevenção implementadas pela organização; acompanhar a análise dos acidentes e doenças relacionadas ao trabalho; requisitar à organização as informações sobre questões relacionadas à segurança e saúde dos trabalhadores, incluindo as Comunicações de Acidente de Trabalho pela organização; e incluir temas referentes à prevenção e ao combate ao assédio sexual e a outras formas de violência no trabalho nas suas atividades e práticas⁷.

³ Vide art. 157, inciso II, Consolidação das Leis do Trabalho.

⁴ Vide Quadro I – Dimensionamento da CIPA da NR 5 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E DE ASSÉDIO - CIPA.

⁵ Vide item 5.4 da CIPA da NR 5 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E DE ASSÉDIO - CIPA.

⁶ Vide item 5.1.1 da CIPA da NR 5 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E DE ASSÉDIO - CIPA.

⁷ Vide item 5.3 da CIPA da NR 5 - COMISSÃO INTERNA DE PREVENÇÃO DE ACIDENTES E DE ASSÉDIO - CIPA.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Os dispositivos mencionados acima ilustram a **dimensão subjetiva** do princípio ambiental da informação, ao reconhecer o direito de qualquer indivíduo potencialmente afetado por questões ambientais de acessar informações relevantes relacionadas ao processo. Essa dimensão garante transparência e permite que os interessados tenham ciência e participação no contexto das decisões ambientais.

Além disso, existem dispositivos que refletem a **dimensão objetiva** desse princípio, garantindo que todos os possíveis afetados por decisões em matéria ambiental — especialmente no contexto do meio ambiente do trabalho — tenham o direito de que essas decisões sejam tomadas em um cenário onde as informações essenciais estejam plenamente disponíveis ao tomador de decisão.

É o caso, por exemplo, da necessidade de acompanhamento das medidas de prevenção implementadas pela organização⁸. Esse processo de acompanhamento subsidiará o empregador na adoção de correções quando os dados obtidos indicarem ineficácia no desempenho das medidas de prevenção implementadas⁹. Pode-se citar, ainda, a necessidade de que a organização realize a análise de acidentes e doenças relacionadas ao trabalho¹⁰ para, entre outros objetivos, fornecer evidências para subsidiar e revisar as medidas de prevenção existentes¹¹.

Instrumentos coletivos de trabalho e regulamentos internos das empresas são fontes formais autônomas do Direito do Trabalho, propícias à prescrição de medidas de efetivação do princípio ambiental da informação.

⁸ Vide item 1.5.5.3 da NR 1 - DISPOSIÇÕES GERAIS e GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS.

⁹ Vide item 1.5.5.3.2.1 da NR 1 - DISPOSIÇÕES GERAIS e GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS.

¹⁰ Vide item 1.5.5.5.1 da NR 1 - DISPOSIÇÕES GERAIS e GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS.

¹¹ Vide item 1.5.5.5.2, alínea “c”, da NR 1 - DISPOSIÇÕES GERAIS e GERENCIAMENTO DE RISCOS OCUPACIONAIS.

Conclui-se, portanto, que o princípio ambiental da informação, especialmente em relação ao meio ambiente do trabalho, se configura como um direito fundamental assegurado pelo ordenamento jurídico nacional, com respaldo em dispositivos constitucionais, legais e infralegais. Esse princípio manifesta-se em duas dimensões complementares: uma subjetiva, que assegura ao trabalhador o direito de acessar informações relevantes para sua segurança, saúde e participação em decisões ambientais; e outra objetiva, ao reconhecer a qualquer indivíduo potencialmente afetado por questões ambientais o direito de que essas decisões sejam adequadamente informadas. Assim, o princípio ambiental da informação emerge como ferramenta indispensável à promoção da segurança e saúde do trabalho e à manutenção de um meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado.

3.1 Do princípio ambiental da informação em matéria de assédio sexual nas organizações

A par das críticas ao processo legislativo que culminou em sua publicação, expostas no item 3.3, a Lei nº 14.457, em 21 de setembro de 2022, instituiu o Programa Emprega + Mulheres. Em seu art. 23, trouxe um rol exemplificativo de medidas que as empresas com CIPA devem adotar com vistas à prevenção e ao combate ao assédio sexual e às demais formas de violência no âmbito do trabalho.

As empresas obrigadas devem incluir regras de conduta a respeito do assédio sexual e de outras formas de violência nas suas normas internas, com ampla divulgação do seu conteúdo¹². Além disso, é necessário a fixação de procedimentos para recebimento e acompanhamento de denúncias, para apuração dos fatos e, quando for o caso, para aplicação de sanções administrativas aos responsáveis diretos e indiretos pelo assédio sexual¹³. Devem incluir temas referentes à prevenção e ao combate nas

¹² Vide art. 23, inciso I, da Lei nº 14.457/2022.

¹³ Vide art. 23, inciso II, da Lei nº 14.457/2022.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

atividades e nas práticas da CIPA¹⁴. Por fim, devem realizar, no mínimo a cada 12 meses, de ações de capacitação, de orientação e de sensibilização dos empregados de todos os níveis hierárquicos sobre temas relacionados à violência, ao assédio, à igualdade e à diversidade no âmbito do trabalho, em formatos acessíveis, apropriados e que apresentem máxima efetividade de tais ações¹⁵.

Todas as estratégias elencadas pela Lei relacionam-se diretamente com o princípio ambiental da informação em sua dimensão subjetiva, explicitando o protagonismo que o conhecimento assume quando do combate ao assédio sexual nas organizações. Do ponto de vista objetivo, conforme tópico 3.3, sua aprovação foi marcada por um processo legislativo acelerado, sem o devido cuidado em considerar dados científicos e fundamentos empíricos robustos para justificar as medidas adotadas.

Uma outra forma de materialização do princípio ambiental da informação quando do combate ao assédio sexual nas organizações são os instrumentos coletivos de trabalho, ferramentas adequadas ao acertamento das estratégias de disseminação de informação qualificada sobre o tema.

Conforme estudo publicado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), em parceria com o MTE, “assédio” é um tema cada vez mais discutido em instrumentos coletivos de trabalho. De 2014 a 2022, o número de normas coletivas cujas cláusulas abordavam o assunto dobrou. Apesar dessa discussão crescer nas mesas de negociação e essa inclusão, por si só, já representar um avanço, os 75 registros de 2022 representam menos de 3,5% dos instrumentos formalizados naquele ano (DIEESE; MTE, 2024), dados esses que demonstram a necessidade de se avançar com a pauta.

Em relação ao conteúdo das cláusulas, o estudo registra um interessante grupo relativo à formação e sensibilização, focado no planejamento e/ou realização de

¹⁴ Vide art. 23, inciso III, da Lei nº 14.457/2022.

¹⁵ Vide art. 23, inciso IV, da Lei nº 14.457/2022.

atividades de formação visando ao combate das práticas de assédio moral e assédio sexual, assim como atividades e campanhas de divulgação e sensibilização sobre o tema (DIEESE; MTE, 2024).

As normas internas das empresas também podem conferir efetividade ao princípio ambiental da informação no combate ao assédio sexual. Essas normas têm o potencial de estabelecer diretrizes claras sobre a conduta esperada, disseminar informações sobre os canais de denúncia disponíveis e promover treinamentos regulares para conscientização e prevenção.

Em suma, as medidas previstas na Lei nº 14.457/2022, aliadas ao detalhamento, planejamento e aperfeiçoamento possíveis de se alcançar através das mesas de negociação e nas normas internas, podem representar um impacto significativo no letramento do indivíduo quanto ao assédio sexual nas organizações, suas causas e consequências, atuando como um grande aliado no combate à essa prática.

3.2 Da tomada de decisão informada pelos agentes privados

Nos processos ambientais, sob a Perspectiva Labor-ambiental (Almeida, 2013), na qual se atribui centralidade ao trabalhador, a tomada de decisão dos agentes privados envolve as dimensões subjetiva e objetiva do princípio ambiental da informação.

Do ponto de vista subjetivo, organização e trabalhadores devem ter acesso às informações necessárias para que tomem suas decisões de maneira segura. Do ponto de vista objetivo, trabalhadores devem estar sujeitos a decisões organizacionais informadas em matéria ambiental, o que atrai às empresas o dever de pautar seu processo de tomada de decisão em informações qualificadas.

A informação, por si só, não resolve o problema. É apenas um amontoado de dados organizados e contextualizados que exprimem um significado. Contudo, quando

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

os sujeitos envolvidos no contexto da informação a detém, podem pautar suas ações de maneira mais racional, cientes das possíveis implicações de seus atos e omissões.

A informação qualificada desmistifica o assédio sexual, desconstruindo a noção de que “é só um elogio” e qualificando-o, na cosmovisão dos sujeitos envolvidos, como realmente é: um crime e um ilícito trabalhista.

As organizações, cientes de sua responsabilidade na promoção e manutenção do meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado¹⁶ e de que responderão por eventuais prejuízos ao trabalhador vítima de assédio sexual no contexto laboral, bem como do prejuízo à imagem da empresa quando permissiva a sua prática, terão um incentivo maior para a implementação das medidas da Lei nº 14.457/2022 e outras complementares previstas em instrumentos coletivos de trabalho ou, até mesmo, em regulamento interno.

Além disso, a identificação de suas causas pode subsidiar a tomada de decisão por empregadores e gestores, no sentido de escolhas empresariais mais racionais, que levem em consideração fatores, ações e omissões que contribuem para a perpetuação do meio ambiente laboral enquanto um *locus* de prevalência de tal conduta, objetivando a punição dos infratores e a não repetição.

Caso os esforços para sua eliminação não sejam suficientes, a compreensão do fenômeno possibilita que as organizações remedeiem a situação de maneira mais adequada, encaminhando a vítima, caso haja necessidade, ao atendimento médico-psicológico, oferecendo o apoio e o suporte possíveis, inclusive para uma eventual denúncia do ocorrido às autoridades policiais. Além disso, poderão dispensar o tratamento adequado aos infratores, como o afastamento cautelar de suas funções até a conclusão de eventual inquérito administrativo ou, desde já, a aplicação da justa causa.

¹⁶ Vide art. 225, *caput*, da CRFB.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O conhecimento de suas múltiplas manifestações – físicas, verbais e não verbais – pode contribuir com a identificação precoce do assédio sexual pela vítima ou por terceiros, possibilitando a denúncia à organização e às autoridades competentes, bem como a intervenção antes que suas consequências se agravem.

O conhecimento de suas consequências jurídicas pode dissuadir um potencial agressor. Não que se possa tomar como verdade um desconhecimento geral acerca da ilicitude do assédio sexual. Até mesmo porque “Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece” (Brasil, 1942). Contudo, a iluminação repetida, ao possível agressor, de que aquele que pratica assédio pode ser dispensado por justa causa¹⁷ e, ainda, apenado com detenção de 1 (um) a 2 (dois) anos¹⁸ leva à reconsideração do risco associado as suas atitudes.

O conhecimento de suas consequências biopsicossociais contribui com a transferência do estigma negativo associado ao assédio sexual da vítima, entendida, muitas vezes, como causa do problema, para o assediador, real poluidor ambiental. Essa compreensão apurada da realidade pode ajudar na criação de um senso de pertencimento e acolhimento para com as vítimas de assédio sexual, estruturando uma rede orgânica de apoio e prevenção.

Em suma, a aplicação do princípio ambiental da informação no contexto do meio ambiente do trabalho, sob a Perspectiva Labor-ambiental, demonstra a centralidade do trabalhador nos processos de tomada de decisão organizacional. Ao integrar as dimensões subjetiva e objetiva desse princípio, garante-se tanto o acesso a informações qualificadas por parte dos trabalhadores quanto a obrigação das empresas de fundamentar suas decisões em dados consistentes e transparentes. Esse compromisso é especialmente relevante no combate ao assédio sexual, promovendo uma compreensão

¹⁷ Vide art. 482, alínea “b”, da CLT.

¹⁸ Vide art. 216-A, do Código Penal.

mais ampla do fenômeno, suas causas e consequências, bem como incentivando a implementação de medidas preventivas e remediadoras.

3.3 Da tomada de decisão informada pelos agentes públicos

Quando da tomada de decisão em processos labor-ambientais pelos agentes públicos, em especial pelo Poder Legislativo federal, com competência privativa para legislar sobre Direito do Trabalho¹⁹, e pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com competência delegada para editar as normas regulamentadoras em matéria de Segurança e Saúde no Trabalho²⁰, o princípio ambiental da informação se manifesta predominantemente em sua concepção objetiva. Assim, trabalhadores e organizações, que serão diretamente afetados pela tomada de decisão do Poder Público, têm direito de que esse processo de escolha se dê num cenário de suficiência de informações.

No caso das NR, a dimensão objetiva do princípio ambiental da informação se faz muito presente, refletindo o compromisso do Brasil com a Convenção nº 144 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Para assegurar consultas efetivas entre governo, empregadores e trabalhadores em assuntos relacionados com as atividades da OIT²¹, foi criada a Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP) pela Portaria SSST nº 02, de 10 de abril de 1996, que atua de forma consultiva e paritária. A CTPP também aplica esse princípio ao elaborar a agenda regulatória trimestral, construída em consenso, com o objetivo de promover a estabilidade regulatória e reduzir pressões por mudanças nas normas (Correia; Silva, 2025).

Antes da tomada de decisão pela publicação de uma nova NR, deve-se seguir um longo processo no qual se tem por efetivado o princípio ambiental da informação em sua dimensão objetiva. Inicialmente, um texto técnico é elaborado por especialistas do

¹⁹ Vide art. 22, inciso I, da CRFB.

²⁰ Vide art. 200 da CLT.

²¹ Vide artigo 2, item 1, da Convenção nº 144 da OIT.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

MTE²². Em seguida, é aberta uma consulta pública, com prazo mínimo de 30 dias corridos, passível de prorrogação, para que contribuições sejam recebidas²³. Com base nas sugestões enviadas, elabora-se um novo texto técnico²⁴, que é, então, submetido à apreciação da CTPP²⁵. Após essa análise, é elaborada uma nota técnica detalhando a motivação para a publicação da NR, bem como da proposta de regulamentação²⁶. Somente após essas etapas a norma é publicada no Diário Oficial da União, concluindo o processo²⁷.

Conclui-se, então, que eventual decisão com vistas a combater o assédio sexual nas organizações, tomada pela CTPP e pelo MTE, serão devidamente informados, preservando a dimensão objetiva do princípio²⁸.

O mesmo não se observa com as decisões tomadas pelo Legislador. A Lei nº 14.457/2022, que inaugurou uma política pública de nível nacional para o combate ao assédio e outras formas de violência no ambiente de trabalho, é fruto da conversão em lei da Medida Provisória (MP) nº 1.116, 4 de maio de 2022, que em nada tratava sobre assédio sexual. Em sua redação original, a MP alterava as estruturas do contrato de aprendizagem, destruindo as bases da política pública de combate ao trabalho infantil.

As alterações trazidas pela MP não repercutiram bem junto à sociedade cível e à comunidade jurídica. Na consulta pública realizada pelo Senado Federal na plataforma e-Cidadania (Brasil, 2022a), 23.452 pessoas votaram contra a aprovação da MP (88,6%), enquanto apenas 3.027 votantes se manifestaram a favor (11,4%). Com a repercussão social negativa, durante sua tramitação nas Casas do Legislativo brasileiro,

²² Vide art. 133, inciso I, da Portaria MTP nº 672/2021.

²³ Vide art. 133, inciso II, da Portaria MTP nº 672/2021.

²⁴ Vide art. 133, inciso III, da Portaria MTP nº 672/2021.

²⁵ Vide art. 133, inciso IV, da Portaria MTP nº 672/2021.

²⁶ Vide art. 133, inciso V, da Portaria MTP nº 672/2021.

²⁷ Vide art. 133, inciso IX, da Portaria MTP nº 672/2021.

²⁸ Alerta-se, contudo, que não há NR específica tratando sobre o tema e que todas as menções a “assédio” contidas nas normas infralegais só foram incluídas em seu texto para adequá-lo a legislação federal (Lei nº 14.457/2022), sendo que esse processo de alteração não envolveu esforço cognitivo mais amplo.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

a MP recebeu 281 propostas de emendas (Brasil, 2022b) e o texto levado à votação e, posteriormente aprovado, em muito se distanciou do original.

Desde a promulgação da MP 1.116/2022, em 04 de maio de 2022, até a aprovação o Projeto de Lei de Conversão, que resultaria na Lei nº 14.457/2022, que se deu em 31 de agosto de 2022 (Brasil, 2022b), passaram-se apenas 119 dias. Assim, a importante norma foi cunhada no prazo de aprovação de uma medida provisória (máximo de 120 dias²⁹), sem o debate e planejamento que o princípio ambiental da informação, em sua dimensão objetiva, suscita.

Conforme tratado acima, a nova legislação estabeleceu a inclusão de temas relacionados ao assédio sexual nas atividades e nas práticas da CIPA³⁰, atribuindo a este órgão um papel de protagonismo na execução da política.

O apressado processo legislativo que culminou na Lei nº 14.457/2022 não levou em consideração, entretanto, a composição das CIPA, que são compostas por representações paritárias de empregados e empregadores. Contudo, desde a alteração da NR 5, pela Portaria SIT nº 247/2011, não é mais necessário protocolar a documentação de eleição de CIPA (ou qualquer outro documento que ateste sua composição) no Órgão executivo, não havendo base pública de dados sobre sua composição / representatividade feminina nas Comissões.

O Legislador atribuiu à agente que o próprio Estado desconhece um protagonismo extraordinário na consecução dos seus interesses, o que pode levar a uma concentração de atribuições nas mãos de agentes do próprio ambiente de trabalho, majoritariamente masculinos (estatisticamente predominantes entre os agressores, conforme tópico introdutório).

Arrisca-se, dessa forma, colocar sob o crivo exclusivo ou majoritário de homens, estatisticamente maioria dentre os agressores, a condução de medidas de combate ao

²⁹ Vide art. 62, § 3º, da CRFB.

³⁰ Vide art. 23, *caput* e inciso II, da Lei nº 14.457/2022.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

assédio sexual no ambiente de trabalho, cujas vítimas são, em sua maioria, mulheres, o que pode levar à ineficácia da política ou, até mesmo, à reprodução de valores e estigmas machistas, que corroboram e alimentam o ciclo de violência de gênero.

Nota-se, portanto, que a valorização do princípio ambiental da informação em sua concepção objetiva na tomada de decisão pelos agentes públicos resulta em normas técnicas fundamentadas em dados e debates robustos, como exemplificado pelas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego. Por outro lado, quando essa dimensão é negligenciada, como ocorreu na publicação da Lei nº 14.457/2022, há o risco de submeter trabalhadores e organizações a cenários práticos que se afastam das boas intenções da norma, comprometendo sua eficácia e a concretização de seus objetivos.

CONCLUSÃO

Em suma, é possível concluir que:

(i) No Direito do Trabalho, adota-se uma noção ampliada de assédio sexual, que transcende o tipo penal do art. 216-A do CP. A elevada incidência desse comportamento no ambiente laboral, com impacto desproporcional sobre mulheres, reforça sua relevância. As mulheres figuram como principais vítimas, enquanto os agressores são majoritariamente homens. A caracterização trabalhista abrange investidas libidinosas indesejadas, sejam persistentes ou episódicas, que violem a liberdade sexual e comprometam a dignidade da vítima. Essa perspectiva ampliada é fundamental para assegurar a proteção da dignidade da pessoa humana.

(ii) O princípio ambiental da informação, especialmente em relação ao meio ambiente do trabalho, se configura como um direito fundamental, com respaldo em dispositivos constitucionais, legais e infralegais. Manifesta-se em duas dimensões: a subjetiva, garantindo ao trabalhador o acesso a informações para sua segurança e saúde,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

e a objetiva, assegurando a qualquer indivíduo potencialmente afetado por questões ambientais o direito de que essas decisões sejam adequadamente informadas. Assim, o princípio ambiental da informação emerge como ferramenta indispensável à promoção da segurança e saúde do trabalho e à manutenção de um meio ambiente do trabalho ecologicamente equilibrado.

(iii) As medidas da Lei nº 14.457/2022, juntamente com o detalhamento e planejamento nas mesas de negociação e normas internas, podem impactar significativamente no letramento do indivíduo quanto ao assédio sexual nas organizações, suas causas e consequências, atuando como um grande aliado no combate à essa prática.

(iv) A aplicação do princípio ambiental da informação no contexto do meio ambiente do trabalho, sob a Perspectiva Labor-ambiental, demonstra a centralidade do trabalhador nos processos de tomada de decisão organizacional. Ao integrar as dimensões subjetiva e objetiva desse princípio, garante-se tanto o acesso a informações qualificadas por parte dos trabalhadores quanto a obrigação das empresas de fundamentar suas decisões em dados consistentes e transparentes. Esse compromisso é especialmente relevante no combate ao assédio sexual, promovendo uma compreensão mais ampla do fenômeno, suas causas e consequências, bem como incentivando a implementação de medidas preventivas e remediadoras.

(v) A valorização do princípio ambiental da informação em sua concepção objetiva na tomada de decisão pelos agentes públicos resulta em normas técnicas fundamentadas em dados e debates robustos, como exemplificado pelas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego. Por outro lado, quando essa dimensão é negligenciada, como ocorreu na publicação da Lei nº 14.457/2022, há o risco de submeter trabalhadores e organizações a cenários práticos que se afastam das

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

boas intenções da norma, comprometendo sua eficácia e a concretização de seus objetivos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Victor Hugo de. **Consumo e Trabalho**: impactos no meio ambiente do trabalho e na saúde do trabalhador. Orientador: Otavio Pinto e Silva. 2013. 241 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

BRASIL. **Consulta Pública sobre a Medida Provisória nº 1.116 de 2022**. Brasília: Senado Federal, 2022a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=152939>. Acesso em: 15 nov. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848. 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 7 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 07 jun. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 4 set. 1942. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 27 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 jul. 1994. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm. Acesso em: 03 jan. 2025.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.116 de 2022**. Brasília: Congresso Nacional, 2022b. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/152939#:~:text=Tem%20por%20objetivo%20promover%20a,qualifica%C3%A7%C3%A3o%20de%20mulheres%20em%20%C3%A1reas>. Acesso em: 14 nov. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Em três anos, Justiça do Trabalho julgou mais de 400 mil casos de assédio moral e sexual**. Brasília, 2024. Disponível

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

em:

<https://www.cnj.jus.br/em-tres-anos-justica-do-trabalho-julgou-mais-de-400-mil-casos-d-e-assedio-moral-e-sexual/>. Acesso em: 14 nov. 2024.

CORREIA, Henrique. **Direito do trabalho**. 8. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

CORREIA, Henrique; SILVA, Kleber Pereira de Araújo. **Manual Completo de Segurança e Saúde do Trabalho - NRs 1 a 38 Comentadas e Esquematizadas**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2025.

DIEESE; MTE. Promovendo a igualdade de gênero: desafios e perspectivas na negociação coletiva e no acesso e progressão de carreiras profissionais. São Paulo, 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Visível e invisível: a vitimização de mulheres no Brasil**. 4. ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. Disponível em:

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Assédio sexual no trabalho: perguntas e respostas**. Brasília: 2017. Disponível em:

<https://mpce.mp.br/wp-content/uploads/2018/03/Cartilha-Assedio-Sexual-GT-G%C3%AAAnero.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal Comentado**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: SaraivaJur, 2017.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**PROTEÇÃO À INFÂNCIA FRENTE ÀS SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIA
SEXUAL: ANÁLISE DO DESENVOLVIMENTO E DA SOCIALIZAÇÃO DA
CRIANÇA SOB A PERSPECTIVA DA PSICOLOGIA E DO DIREITO**

PROTECTION OF CHILDREN AGAINST SITUATIONS OF SEXUAL VIOLENCE:
ANALYSIS OF CHILD DEVELOPMENT AND SOCIALIZATION FROM THE
PERSPECTIVE OF PSYCHOLOGY AND LAW

PROTECCIÓN INFANTIL EN SITUACIONES DE VIOLENCIA SEXUAL:
ANÁLISIS DEL DESARROLLO Y SOCIALIZACIÓN INFANTIL A TRAVÉS DE
LA PERSPECTIVA DE LA PSICOLOGÍA Y EL DERECHO

Elaine Paula Dezam

Graduanda de Direito
Centro Universitário de Votuporanga (UNIFEV)
E-mail: elainepdezam@hotmail.com
<https://lattes.cnpq.br/4095887215561672>

Luma Giacomini Caparroz

Graduanda de Direito
Centro Universitário de Votuporanga (UNIFEV)
E-mail: lumagiacomini04@gmail.com

Marina Calanca Servo

Doutoranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto
Universidade de Ribeirão Preto - SP (UNAERP)
E-mail: marinacservo@gmail.com
<http://lattes.cnpq.br/4656631408304974>

Resumo: A ocorrência de violência sexual no Brasil é alarmante, principalmente em pessoas com menos de 19 anos de idade, e quanto menor o indivíduo, maior o risco de os danos psicológicos serem irreversíveis. O presente estudo objetivou compreender, em âmbito interdisciplinar, as formas como a violência afeta o desenvolvimento e socialização da criança e do adolescente, bem como analisar as medidas que são empregadas para minimizar esses impactos. Para tanto, a metodologia utilizada se baseou na coletânea de artigos científicos, dissertações e teses da psicologia e do direito,

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

visando identificar as etapas do desenvolvimento do indivíduo, as formas em que a violência sexual se manifesta, as consequências que ela acarreta, bem como as políticas públicas que são aplicadas para proteger esse bem jurídico tão valioso. Essa integração interdisciplinar demonstrou que, de fato, a existência de disposições legais, em ordenamento jurídico são avanços significativos, no entanto, são suficientes para inibir a prática da violência sexual, exigindo, portando, a aplicação de medidas urgentes que visem o atendimento profissional, direto e gratuito às vítimas para que, com isso, as crianças e os adolescentes consigam ter uma elaboração bem-sucedida, extirpando sentimentos de solidão, isolamento, automutilação e pensamentos suicidas ativados em decorrência deste evento traumático por eles vivenciados.

Palavra-chave: violência sexual infantil. desenvolvimento mental. políticas públicas para infância.

Abstract: The occurrence of sexual violence in Brazil is alarming, especially among people under 19 years old, and the smaller the individual, the greater the risk of psychological damage being irreversible. The present study aimed to understand, in an interdisciplinary context, the ways violence affects the development and socialization of children and adolescents, as well as to analyze the measures that are employed to minimize these impacts. For this, the methodology used was based on a collection of scientific articles, dissertations and theses from psychology and law, aiming to identify the stages of development of the individual, the forms in which sexual violence is manifested, the consequences it entails, as well as the public policies that are applied to protect this valuable legal asset. This interdisciplinary integration demonstrated that, in fact, the existence of legal provisions are significant advances in the legal order, however, they are not sufficient to inhibit the practice of sexual violence, requiring, therefore, the application of urgent measures aimed at professional, direct and free care to victims so that, with this, children and adolescents can have a successful elaboration, eliminating feelings of loneliness, isolation, self-mutilation and suicidal thoughts activated as a result of this traumatic event experienced by them.

Keyword: child sexual violence. mental development. public policies for childhood.

Resumen: A incidência de violência sexual no Brasil é alarmante, principalmente em pessoas menores de 19 anos, e quanto menor o indivíduo, maior o risco de que os danos psicológicos sejam irreversíveis. El presente estudio tuvo como objetivo comprender, en un ámbito interdisciplinario, las formas en que la violencia afecta al desarrollo y a la socialización del niño y del adolescente, así como analizar las medidas que se emplean para minimizar estos impactos. Para ello, la metodología utilizada se basó en una

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

colección de artículos científicos, disertaciones y tesis de psicología y derecho, con el objetivo de identificar las etapas del desarrollo del individuo, las formas en que se manifiesta la violencia sexual, las consecuencias que acarrea, así como las políticas públicas que se aplican para proteger este bien jurídico tan valioso. Esta integración interdisciplinar ha demostrado que, de hecho, la existencia de disposiciones legales, en el ordenamiento jurídico son avances significativos, sin embargo, son suficientes para inhibir la práctica de la violencia sexual, exigiendo, por lo tanto, la aplicación de medidas urgentes que tengan como objetivo el cuidado profesional, directo y gratuito a las víctimas para que, con ello, los niños y adolescentes consigan tener una elaboración exitosa, extirpando sentimientos de soledad, Aislamiento, auto-mutilación y pensamientos suicidas activados como resultado de este evento traumático para ellos experimentado.

Palabra clave: violencia sexual infantil. desarrollo mental. políticas públicas para la infancia.

1. INTRODUÇÃO

As crianças e os adolescentes, por muito tempo, foram tradicionalmente vistos como objetos de intervenção do mundo adulto, gozando, apenas de uma proteção reflexiva, em razão das normas destinadas aos pais e responsáveis. A tutela se resumia a uma menção secundária, como é o caso dos dispositivos centrados em definir o conteúdo do poder familiar.

Este paradigma, felizmente, foi rompido com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que, expressamente passou a prever crianças e adolescentes como titulares de direitos, concedendo maior enfoque, por intermédio do reconhecimento de direitos atrelado à consecução de justiça social.

Esse novo “status” jurídico conferido às crianças e adolescentes impulsionou a mudança da legislação infraconstitucional, com a consequente promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990, já que o Código de Menores se tornara incompatível com a visão social pressuposta pelo legislador.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Outro avanço significativo na legislação brasileira que ocorreu no mesmo ano foi a adesão do Presidente da República à Convenção sobre os Direitos da Criança, pois este instrumento internacional avançou sensivelmente em relação a outros mecanismos ao conceder meios de autocontrole¹, objetivando, com isso, garantir o respeito às pessoas desde o seu nascimento.

Houve avanços significativos na esfera positivista do ordenamento jurídico brasileiro, contudo, isso não foi suficiente para solucionar todas as situações reveladoras de “patologia social”, como o abandono, a carência, os maus-tratos e até mesmo a prática de infrações penais.

A existência do alto índice de violência contra crianças e adolescentes foi responsável por motivar a escolha do tema, visto que embora as crianças e os adolescentes conquistaram posição de destaque nos dispositivos normativos, permanecem em posição de vulnerabilidade. A violência sexual, em especial, teve um crescimento de 68% entre os anos de 2022 e 2023, de acordo com o MDH², impactando, imensuravelmente, o desenvolvimento e a socialização desses indivíduos.

Para a elaboração do artigo, foi realizado o levantamento de referências interdisciplinares, de artigos científicos, dissertações e teses da psicologia e do direito, com enfoque no momento do desenvolvimento mental e de socialização da criança e do adolescente, os impactos que a ocorrência de violência sexual causam, bem como a demonstração dos meios hábeis que, atualmente, estão sendo utilizados para reduzir essas consequências nocivas, revertendo esse quadro drástico.

¹ Em primeiro lugar, tem-se a independência dos membros do Comitê que, por não serem integrantes dos governos, não submetem às suas ordens. Em segundo lugar, destaca-se a autonomia que o Comitê possui de estabelecer sua própria estrutura. Em terceiro lugar, tem-se a prerrogativa do Comitê de recolher dados de relatórios de outros organismos das Nações Unidas e das ONGs, sem precisar se vincular aos relatórios dos Estados.

² Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

2. A FORMAÇÃO SOCIAL DO INDIVÍDUO

O processo de socialização inicia-se quando a própria família, por meio de brincadeiras, origina a curiosidade nos bebês, com o objetivo de criar um contexto propenso para seu desenvolvimento social, visto que é através do estímulo à interação com eles que há a emissão de sons, como o balbuciar e pequenos resmungos, os quais são responsáveis por progredir e os tornar bem mais preparados para enfrentar as próximas etapas (Schu, 2022).

Com isso, a formação social de um indivíduo é responsável por unir diferentes gerações ou criar novas experiências. O ideal é que os responsáveis possibilitem experiências de aprendizagem, com o intuito de que consigam educar a criança a fim de que ela, gradativamente, se torne um ser autoconsciente, com saberes e capacidades próprios da socialização, embora totalmente vinculados a cultura em que nasceram.

Esta proposição vai ao encontro com o exposto pelo Referencial Curricular Nacional para Educação Infantil (RCNEI):

A criança, como todo ser humano, é um sujeito social e histórico e faz parte de uma organização familiar que está inserida em uma sociedade, com uma determinada cultura, em um determinado momento histórico. É profundamente marcada pelo meio social em que se desenvolve, mas também o marca (BRASIL, 1998, p.21).

Esse desenvolvimento socioafetivo, à medida que a criança se desenvolve, começa a ser influenciado por outros organismos, como é o caso das instituições escolares, visto que elas, por meio de profissionais competentes, são responsáveis por ensinar às crianças a se socializarem com as outras, por meio da transmissão de saberes comportamentais legitimados moral e legalmente, já que

como um ser social, a interferência de outras pessoas (pais, professores, colegas) é um aspecto fundamental para o desenvolvimento da criança. Neste

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

processo, o professor deve ser o estimulador da zona de desenvolvimento proximal, provocando avanços nos conhecimentos que ainda não aconteceram (Leite; Leite; Prandi, 2009, p.209).

Esse ensino-aprendizagem por meio da observação, da prática e da teoria, faz com que as crianças passem a ter mais autocontrole e maior interesse por outras crianças (Papalia; Olds; Feldman, 2013), corroborando para o desenvolvimento da cooperação, união e laços afetivos entre indivíduos da mesma faixa etária, além de lhes auxiliarem a se expressar melhor, processar informações e reconhecer sentimentos.

Diante dessa concepção, fulmina a ideia de que todos os seres humanos são influenciados pelo meio inextricável em que vivem, sendo, por essa razão, fundamental para seu desenvolvimento social, o papel das primeiras relações humanas – família e escola, já que elas garantirão o primeiro contato sociocultural do indivíduo em formação, permitindo que eles aprendam papéis sociais em contextos grupais (Morgado, 2010).

A partir desse reconhecimento e elevação da criança como ator social que aprende sobre a forma de funcionalidade da sociedade, as expectativas, as normas e os papéis por intermédio de sua comunicação com o meio, há de se ressaltar, por meio de uma dedução lógica, que esses conhecimentos não serão imutáveis, uma vez que à medida que esses indivíduos ingressarem na juventude e, esses conhecimentos forem colocados em prática, haverá “a passagem de uma atitude de simples espectador para uma outra ativa, questionadora” (Becker, 1989, p.10).

Neste diapasão, cumpre destacar que esses saberes, por serem adquiridos em um período de transação física e psicológica, são propensos a causar comportamentos irreverentes e desafiantes, caracterizando a “síndrome normal da adolescência” (Aberastury; Knobel, 1989, p. 29), já que, neste período, os jovens começam a questionar os modelos e os padrões infantis, caracterizando a confusão de papéis, as constantes flutuações de humor e a busca pela aquisição de sua própria identidade.

Por mais instável que seja, tem-se que esse fenômeno psicológico de construção do nível individual por meio do mundo social simbólico (Bock, 2007) acompanha o indivíduo até a sua fase adulta, já que é durante o desenvolvimento dessas etapas que eles formam, molduram e delimitam seus hábitos e costumes relacionados ao seu crescimento interior, a sua autoestima e a forma como eles lidam com situações desagradáveis e recorrentes do cotidiano.

Diante do exposto, todos os cidadãos envolvidos da criança, e em maior intensidade a família, possuem um papel decisivo em cada etapa do desenvolvimento social do indivíduo, tendo, por conta disso, o dever de tornar esse crescimento o mais propício possível, visto que ele é a base para a formação de um adulto sociável e emocionalmente estável. Em razão da priorização deste estado psíquico, a Constituição Cidadã e o ECA prezam pela extirpação de toda forma de negligência contra a criança e o adolescente.

3. VIOLÊNCIA SEXUAL INFANTIL E SEUS IMPACTOS NO DESENVOLVIMENTO DO INDIVÍDUO EM FORMAÇÃO

Diversas são as formas de violência tipificadas na legislação brasileira. Dentre as mais conhecidas estão a violência física (lesão corporal, por exemplo) e a violência sexual (que pode ser caracterizada por prática que constranja a vítima a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, fraude, coação ou uso da força). Além destas, é possível mencionar ainda a violência psicológica, patrimonial e moral.

Porém, independentemente da magnitude, a violência mostra-se como uma violação de direitos humanos, um fenômeno complexo que atormenta as concepções incipientes das crianças e dos adolescentes, ocasionando severas consequências,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

principalmente quando esses sujeitos são expostos a alguma forma de violência sexual. Conforme salienta o Conselho Federal de Psicologia (CEP):

Dentre as formas de violência contra crianças e adolescentes, a mais perturbadora é, inegavelmente, a violência sexual, que, embora identificada como fenômeno antigo, só passou a ser considerada problema social a partir do século XX, quando foi inserida no contexto dos direitos humanos e considerada responsável por sérias consequências, como o comprometimento do desenvolvimento físico, psicológico e social de suas vítimas (Brasil, 2009, p. 36).

Essa deplorável afirmativa ocorre, essencialmente, em razão de uma forma de expressão da violência sexual – abuso sexual, uma vez que o agente violador usa sua condição de poder e confiança para influenciar, de forma errônea, a estimulação sexual da criança ou do adolescente, através da manipulação dos seus desejos sexuais, com o intuito de que eles sintam vontade de praticar atos sexuais, forjando, com isso, o consentimento para a relação e, em última análise, o direito que o indivíduo tem sobre seu próprio corpo (Gabel, 1997).

Essa questão pode se tornar ainda mais conturbada, conforme o ambiente social em que ocorre, já que quase 14 mil violações, dentre 17,5 mil, ocorreram na casa da vítima, dos suspeitos ou de seus familiares, conforme os dados estabelecidos pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania nos primeiros quatro meses de 2023.

O abuso sexual intrafamiliar pode ser cometido por pais, parentes ou responsáveis legais, de modo que ocorre no espaço social interno da família (biológica ou adotiva), por meio do aproveitamento da relação de responsabilidade hierárquica, econômica ou afetiva, sendo uma pessoa que a criança ou o adolescente conhece, possivelmente confia o que acarreta uma confusão em relação às imagens parentais (Santos, 2011).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Já o abuso sexual intrarrede social, é aquele cometido por pessoas da rede de sociabilidade da família. Essa forma de abuso sexual também acontece no ambiente social da criança ou do adolescente, contudo, o abusador, neste caso, é um conhecido da família – vizinho, amigo - que, como no primeiro caso, goza de uma confiança da família e da vítima, tornando, conscientemente ou não, mais difícil romper o ciclo (Soares, 2017).

Outra modalidade se refere ao abuso sexual extrafamiliar cometido por agentes cuidadores e socializadores de crianças e adolescentes. Nesta situação, assim como nas anteriores, também há como característica marcante a figura do abusador como alguém próximo da criança ou do adolescente, sendo, portanto, alguém que faz parte do seu espaço de socialização, destacando, como tal: escola, igreja e consultório médico. Neste caso, a criança ou o adolescente tem uma tendência de se afastar da sua rede relacional (Santos, 2011).

De outro turno, divergindo dessa proximidade entre vítima e agressor, também existe o abuso sexual extrafamiliar cometido por desconhecidos que, como o próprio nome evidencia, tem-se como autor da violação uma pessoa totalmente desconhecida e deslocada do ambiente social da família e da criança ou do adolescente, não possuindo qualquer vínculo nem contato prévio com a vítima desta infração (Soares, 2017).

Independente da situação, o abuso sexual pode ocorrer com contato físico, mediante a prática de toques físicos, penetração e tentativa de relação sexual, a qual pode ou não ser findada com conjunção carnal, também sendo caracterizado quando se o agente pressionar ou encostar no corpo da criança ou do adolescente, ainda que sem conjunção carnal. Assim, o abuso sexual com conjunção carnal,

[...] ocorre quando uma pessoa força outra a ter uma relação sexual com penetração vaginal ou anal, ou quando um adulto força a criança ou adolescente a realizar coito com animais, ou ainda quando permite que a criança ou adolescente pratique qualquer outra modalidade de atividade

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

sexual mediante ação enganosa, ou outro meio violento, ou grave ameaça que impeça ou dificulte a livre manifestação da vontade da vítima (Santos, 2011, p. 67-68).

Também incorre em crime quem realiza conversas abertas sobre atividades sexuais, telefonemas obscenos, atos exibicionistas e voyeurismo, visto que, mesmo sem o uso do contato.

Independentemente do tipo de abuso, o mesmo acarreta abalos psíquicos nas vítimas, se estendendo, em alguns casos, a familiares e pessoas de seu convívio.

É importante ressaltar ainda a existência do abuso sexual infantojuvenil que contém um caráter comercial, já que há a presença de outros fatores, como a marginalização social e a desigualdade econômica, transcendendo a esfera individualista da vítima, em razão da oposição que o patriarcalismo, o racismo e apartação social tem na emancipação econômica, cultural e de sexualidade humana (Leal, 2014).

A exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, é apontada como a pior espécie de trabalho infantil pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), já que ele abarca o trabalho sexual agenciado, o turismo com motivação sexual, o tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual e a pornografia (Santos, 2011).

O trabalho sexual agenciado é quando a venda do serviço ocorre por meio da intermediação de uma ou mais pessoas ou serviços, como o caso de bordéis, serviços de acompanhamento ou clubes noturnos. Em muitas dessas situações, a família favorece e participa do processo de agenciamento, em troca de alguma forma de remuneração ou recompensa, abalando, com isso, a subjetividade da criança e do adolescente, em razão da desconstrução da família, naturalização e incentivo à prostituição (Werneck; Gonçalves; Vasconcelos, 2014).

O turismo com motivação sexual, por sua vez, não consiste em uma forma de turismo legítima, visto que há, conforme Santos (2011, p. 114), “a organização de excursões turísticas com fins não declarados de proporcionar prazer sexual a turistas

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

estrangeiros ou de outras regiões do País e o agenciamento de crianças e adolescentes para a oferta de serviços sexuais”, os quais, frequentemente, são transmitidos por meio de agência de turismo, hotéis, boates e restaurantes.

Já o tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual é considerado uma das modalidades mais perversas de exploração sexual, pois as redes locais e transnacionais se passam como agências de modelo, de emprego etc., para raptar e fazer o intercâmbio de crianças e adolescentes, com o intuito de os inserirem no mercado sexual, através da promessa de que eles mudarão de vida. Com a esperança de alcançar sucesso, muitos jovens acabam aceitando a oportunidade, mas, quando eles descobrem a verdade, são obrigados a permanecer.

Este tráfico internacional de pessoas proporcionado pelo aliciamento, rapto, transferência e hospedagem de crianças e adolescentes para o mercado de exploração sexual é a terceira modalidade mais lucrativa das redes criminosas transnacionais, articulando-se, inclusive, com outras redes de crime organizado, tais como o tráfico de armas e o tráfico de drogas.

Ainda se tem a pornografia, a qual é definida como a “exposição em revistas, livros, filmes e, principalmente, na internet, de pessoas com suas partes sexuais visíveis ou da prática de sexo entre pessoas e/ou com animais” (Santos, 2011, p. 115). Neste caso, incorre em crime tanto quem fotografa quanto quem mostra as fotos, cenas pornográficas ou vídeos eróticos a crianças e adolescentes.

Esse panorama teórico delimita as noções gerais de situações nas quais crianças e adolescentes podem ser expostos a práticas que envolvem violência sexual que, na maioria dos casos, acaba acarretando traumas na vítima, que afetam o nível de identidade. De acordo com Gabel (1997), quanto mais cedo ocorrer o trauma, maior o risco de as feridas serem irreversíveis, até porque se trata de uma imposição da

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

sexualidade adulta no corpo e no psiquismo da criança e do adolescente quando eles ainda não estão preparados ou amadurecidos para tal vivência.

No mesmo sentido está um estudo canadense, de Ontário (Rouyer, 1997, p.64), indicando que, dentre 125 crianças que sofreram violência sexual e tinham menos de 6 anos de idade, 60% delas manifestaram reações psicossomáticas e desordens no comportamento, tais como: pesadelos, medos, angústia. Foi ainda constatado que outras 18% apresentavam anomalias do comportamento sexual, como: comportamento de sedução, pedido de estimulação sexual e conhecimento da sexualidade adulta inadaptado para a idade.

No que condiz a consequências em adolescentes, o estudo francês de V. Courtecuisse e sua equipe (Rouyer, 1997, p. 63) concluiu que dentre 30 adolescentes vítimas de violência sexual, 22 tentaram o suicídio. Além disso, foram constatados, nestes adolescentes, estados depressivos, dificuldades no desenvolvimento escolar, fugas, anorexia e distúrbios sem substrato orgânico.

Gomes (1994) indica que as marcas decorrentes dessas situações, aparecem em relatos, os quais demonstram um profundo agravo na saúde mental, podendo, em alguns casos, apresentar um enorme comprometimento emocional, insegurança, medo e baixa autoestima. Esses sinais caracterizam um comportamento paralisante em meio a um processo de recuperação da cidadania.

Os desmembramentos da exploração sexual de crianças e adolescentes são ainda mais intensos, atingindo outros temas estruturais complexos, visto que, conforme a pesquisa realizada pela Childhood Brasil, 30% das entrevistadas já haviam passado por um episódio de gravidez, das quais, 17% já perderam um ou mais filhos em abortos naturais (6%) ou provocados (11%), havendo somente 5,8% delas vivendo com os seus filhos. Elas ainda expressaram que o preconceito foi o maior impacto sofrido por elas, seguido da vergonha.

Outro aspecto destacado foi que um terço das participantes parou de estudar em decorrência da gravidez e, 21,7% delas foram expulsas de casa. Além disso, elas ainda relataram ter pensado em suicídio (60,9%), evidenciando que 58,1% tentaram praticá-lo, demonstrando um percentual de dez vezes mais do que o relatado por jovens em situação de risco no Brasil (Cerqueira *et al.*, 2014).

Diante do discorrido, é perceptível as marcas irreversíveis que a violência sexual, em qualquer uma de suas formas, causa na vida de um indivíduo em formação, já que uma desestabilização emocional, neste período, transcende as dores físicas que a prática sexual acarreta às vítimas, em razão do comprometimento de seus relacionamentos individuais e pessoais, da ocorrência de distúrbios afetivos, alimentares e, escolares.

4. POLÍTICAS PELA REDUÇÃO DOS EFEITOS QUE A VIOLÊNCIA SEXUAL CAUSA ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES

Resta evidente a gravidade das consequências da violência sexual às vítimas desta prática. Por conta disso, neste tópico são abordados os meios hábeis que devem ser utilizados no combate a esse crime, bem como as medidas que são aplicadas para tentar reduzir estas drásticas conjunturas.

O programa “Campanha Pode Ser Abuso” desenvolvida pela Fundação Abrinq, em 2023, tem o objetivo de conscientizar a população sobre o alarmante cenário que as crianças e adolescentes, vítimas de violência sexual, enfrentam durante toda a sua vida, a fim de sensibilizar as pessoas sobre a importância do combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes (Fundação Abrinq, 2023).

Esse discurso, notadamente, é desenvolvido com uma imagem de uma criança ou adolescente no fundo e ofuscada, um dado impactante sobre a quantidade de violência sexual existente no país e uma mensagem escrita, de forma crítica e dolorosa,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

ressaltando que durante a leitura do conteúdo mais uma criança ou adolescente pode estar sofrendo abuso ou exploração sexual.

Esse projeto, busca persuadir a população sobre as marcas deixadas pela violência sexual, o que mostra-se relevante e de pertinente análise em conjunto com o “Disque 100” do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, que possibilita que a sociedade noticie casos de violação ocorridos contra crianças e adolescentes, com o intuito de que as autoridades façam cessar o ato e proporcionem tratamento adequado às vítimas e sua família.

Em 2019, todos os dias haviam cerca de 40 crianças ou adolescentes vítimas de abuso sexual no Brasil, evidenciando que esse número podia ser muito maior, em razão de muitas situações permanecerem em segredo, seja para encobrir os atos do abusador, seja por falta de coragem/incentivo, ou por desconhecimento do número para realizar as denúncias (Brasil, 2023).

Por conta disso, passa a ser possível noticiar, mesmo que de forma anônima, casos de violência sexual contra crianças ou adolescentes. Essa medida é importante porque após o registro da denúncia, ela será analisada e encaminhada aos órgãos de proteção, defesa e responsabilização em direitos humanos, como o “Programa Nossas Crianças” da Fundação Abrinq para que ela realize um atendimento técnico, direto e gratuito às crianças e adolescentes que estão nesta situação de vulnerabilidade, bem como ofereça assessoria técnica e administrativa com o objetivo de fortalece-los e ajuda-los a superar os impactos psíquicos resultantes dessa conjuntura (Fundação Abrinq, 2024).

Na maioria das vezes, as vítimas são atendidas no modelo de psicoterapia breve, no qual o profissional visa avaliar os sentimentos predominantes, o nível de estresse pós-traumático, a desorganização da vida pessoal e as reações psicossomáticas. No

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

decorrer do acompanhamento é verificado como se dá o retorno à escola, com o intuito de diminuir sentimentos persecutórios e baixa autoestima (Mattar *et al*, 2007).

Tais projetos demonstram e reforçam a importância do suporte psicológico para as crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, sendo dever do Poder Público conscientizar a população sobre a quantidade de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, bem como demonstrar as consequências que causam às vítimas, a fim de que a sociedade comece a ser onipresente em relação aos sinais de abuso e exploração sexual, denunciando-os às autoridades para que elas tomem as devidas providências, visando sempre reduzir as traumáticas consequências deste atos às vítimas.

CONCLUSÃO

A ocorrência de casos de violência sexual no país é mais recorrente entre crianças e adolescentes, já que, de acordo com a Fundação Abrinq, em 2022, das 62.091 notificações recebidas, mais de 45 mil tinham como vítima pessoas com menos de 19 anos de idade, ou seja, a cada quatro casos de violência sexual no Brasil, três deles tinham como vítimas crianças e adolescentes.

Este dado evidencia a necessidade de maior efetividade na aplicação da legislação, como a Constituição Cidadã, o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Convenção sobre os Direitos das Crianças, que demonstram que a fortificação dos direitos da criança e do adolescente não foram suficientes para mudar a realidade brasileira, necessitando, assim, da aplicação conjunta, de novas medidas hábeis para reduzir e eliminar a ocorrência da prática.

Uma forma eficiente é a mobilização do Poder Público, por meio da “Campanha Pode Ser Abuso”, pois a população deve ter conhecimento das consequências no desenvolvimento e na socialização que o abuso ou a exploração sexual acarreta às

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

crianças e adolescentes, principalmente por estarem, nesta etapa, mais suscetíveis a adquirirem sentimentos de solidão, isolamento, automutilação e comportamentos suicidas em uma busca para tentar expressar suas angústias e sofrimentos frente a situação desagradável em que vivenciaram.

Essa compreensão dos fenômenos por parte da sociedade acarretará maior sensibilização, tornando-as grandes aliadas no combate a qualquer forma de violência.

Mais do que isso, cabe ao Poder Público o desenvolvimento e divulgação de canais gratuitos e de fácil acesso, em meios variados de comunicação, como videochamada em Libras, a fim de que todos possam ser capazes de noticiar eventual ocorrência criminosa, corroborando com o seu combate.

Atualmente o contato direto de um cidadão com as autoridades, pode ser realizado por intermédio do “Disque 100”, o que possibilita que sejam desenvolvidas medidas eficazes para o tratamento da vítima, como a disponibilização de atendimento direito, gratuito e profissional, visando uma elaboração bem-sucedida do tratamento, com o menor impacto possível no desenvolvimento da vítima.

Assim, reconhece-se que as alterações legislativas foram importantes passos na tentativa de proteger integralmente a criança e o adolescente contra a violência sexual, contudo, dadas as proporções alarmantes que estes atos acarretam no desenvolvimento e na socialização destes, pesa em dizer que não foram suficientes para extirpar a ocorrência deste crime em questão, necessitando, por conta disso, serem aplicadas conjuntamente com outras medidas, em razão de se entender que a sociedade somente viverá longínqua de crimes, se ela corroborar, ativamente, no seu enfrentamento.

REFERÊNCIAS

ABERASTURY, Arminda; KNOBEL, Maurício. **Adolescência normal**: um enfoque psicanalítico. Porto Alegre: Artmed, 1989.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

ANDRADE, Anderson Pereira de. A convenção sobre os direitos da criança em seu décimo aniversário: avanços, efetividade e desafios. **Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, v. 15, n. 8, p. 9-28, jan/jun. 2000. Disponível em: https://escolamp.org.br/revistajuridica/15_01.pdf. Acesso em: 11 dez. 2024.

BECKER, Daniel. **O que é a adolescência**. São Paulo: Brasiliense, 1989. Disponível em: <https://gtfhufrgs.wordpress.com/wp-content/uploads/2018/06/o-que-c3a9-adolescencia.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2024.

BOCK, Ana Mercês Bahia. A adolescência como construção social: estudo sobre livros destinados a pais e educadores. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional**, v. 11, n. 1, p. 63-76, jan/jun. 2007. Disponível em: <https://pepsic.bvsalud.org/pdf/pee/v11n1/v11n1a07.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Conselho Federal de Psicologia. **Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência, Abuso e Exploração Sexual e suas Famílias: referências para a atuação do psicólogo**. Brasília, DF: CFP, 2009. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2009/10/CREPOP_Servico_Exploracao_Sexual.pdf. Acesso em: 12 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental. **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1998. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/rcnei_vol1.pdf. Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Disque 100 registra mais de 17,5 mil violações sexuais contra crianças e adolescentes nos quatro primeiros meses de 2023**. Brasília: MDHC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/maio/disque-100-registra-mais-de-17-5-mil-violacoes-sexuais-contra-criancas-e-adolescentes-nos-quatro-primeiros-meses-de-2023>. Acesso em: 23 nov. 2024.

BRASIL. Ministério Público do Estado do Piauí. **Prevenir, identificar e combater: violência sexual contra crianças e adolescentes**. Piauí: MPPI, 2021. Disponível em: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2021/06/Cartilha-MPPI-Violencia-Sexual.pdf>. Acesso em: 28 out. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CERQUEIRA-SANTOS, Elder; MOURA, Andreína; MAIO, Jaqueline; SERPA, Monise; BAIA, Sarah. **Vítimas de exploração sexual de crianças e adolescentes: indicadores de risco, vulnerabilidade e proteção.** São Paulo: Childhood, 2014.

Disponível em:

<https://ch-wordpress.s3.amazonaws.com/uploads/2022/12/vitimas-da-exploracao-sexual-de-criancas-e-adolescentes.pdf>. Acesso em: 4 jan. 2025.

FÁVERO, Eunice Teresinha; PINI, Francisca Rodrigues Oliveira; SILVA, Maria Liduína de Oliveira e. **ECA e a proteção integral de crianças e adolescentes.** 1. Ed. São Paulo: Cortez, 2020.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **PODESERABUSO: a violência sexual ainda é uma realidade para milhares de crianças e adolescentes.** São Paulo: Fundação Abrinq, 2023. Disponível em:

<https://www.fadc.org.br/taxonomy/term/campanha-pode-ser-abuso>. Acesso em: 23 nov. 2024.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Programa nossas crianças.** São Paulo: Fundação Abrinq, 2024. Disponível em:

<https://www.fadc.org.br/o-que-fazemos/programa-nossas-criancas>. Acesso em: 4 nov. 2024.

FUNDAÇÃO ABRINQ. **Veja os números de violência sexual infantil no Brasil.** São Paulo: Fundação Abrinq, 2024. Disponível em:

<https://www.fadc.org.br/noticias/cenario-violencia-sexual>. Acesso em: 20 out. 2024.

GABEL, Marceline. **Crianças vítimas de abuso sexual.** São Paulo: Summus, 1997.

GOMES, Romeu. A violências enquanto agravo à saúde de meninas que vivem nas ruas. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 10, n. 1, p. 156-167, ago. 1994. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/9ncG5rHnrmQTsf7rVC4WtMG/?lang=pt>. Acesso em: 2 jan. 2025.

LEAL, Maria Lúcia Pinto. **A mobilização das ONGs no enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil.** 1. Ed. São Paulo: UnB, 2014.

LEITE, Carta Alessandra Ruiz; LEITE, Elaine Campos Ruiz; PRANDI, Luiz Roberto. A aprendizagem na concepção histórico cultural. **Revista Akrópolis**, v. 17, n. 4, p. 203-210, out/dez. 2009. Disponível em:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://revistas.unipar.br/index.php/akropolis/article/viewFile/2900/2135>. Acesso em: 15 set. 2024.

LOPES, Bethânia Rodrigues. Violência sexual no âmbito familiar contra crianças e adolescentes: análise dos princípios inerentes à proteção de crianças e adolescentes contra a violência, em especial a violência sexual. **Monografias Brasil Escola**, [S.I.], 2014. Disponível em:
<https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/violencia-sexual-no-ambito-familiar-contra-criancas-adolescente.htm>. Acesso em: 13 out. 2024.

MATTAR, Rosiane; ABRAHÃO, Anelise Riedel; ANDALAF NETO, Jorge; COLAS, Osmar R.; SCHROEDER, Irene; MACHADO, Salvina Jesus Reis; MANCINI, Silvana; VIEIRA, Beatriz de Aguiar; BERTOLANI, Georgia Bianca Martins. Assistência multiprofissional à vítima de violência sexual: a experiência da Universidade Federal de São Paulo. **Revista Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23 n. 2, p. 459-464, fev. 2007. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/csp/a/fDRCt3jWWQP5LxVjstLpH8Q/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 dez. 2024.

MORGADO, Alice Murteira. **Estrutura e relações familiares**: implicações para o desenvolvimento da socialização. 2010. 40 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia da Educação, Desenvolvimento e Aconselhamento) — Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010. Disponível em
https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/15551/1/Estrutura%20e%20rela%3%a7%3%b5es%20familiares_%20Implica%3%a7%3%b5es%20para%20o%20desenvolvime%20da%20socializa%3%a7%3%a3o.pdf. Acesso em: 18 de out. 2024.

OLIVEIRA, Guiomar; SARAIVA, Jorge. **Lições de pediatria**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017. Disponível em:
<https://unglueit-files.s3.amazonaws.com/ebf/18a2b3ec153c4381b278d97ef78b7ee8.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

PAPALIA, Diane E.; OLDS, Sally Wendkos; FELDMAN, Ruth Duskin. **Desenvolvimento Humano**. Porto Alegre: Artmed, 2013.

PASCHOAL, Gisele Ribeiro; MARTA, Taís Nader. O papel da família na formação social de criança e adolescentes. **Revista Confluências**, Niterói, v. 12, n. 1, p. 219-239, out. 2012. Disponível em:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34239/19642>. Acesso em: 16 dez. 2024.

PIAGET, Jean. **L'équilibration des structures cognitives**: problème central du développement. Paris: Presses Universitaires De France, 1975. Disponível em: ondationjeanpiaget.ch/fjp/site/textes/VE/JP75_EqStrCog_avt_propos_chap1.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

ROUYER, Michelle. As crianças vítimas: consequências a curto e médio prazo. *In*: GABEL, Marceline. **Crianças vítimas de abuso sexual**. São Paulo: Summus, 1997.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. **Guia escolar**: identificação de sinais de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. Seropédica, RJ, :EDUR, 2011. Disponível em: <http://portaldoprofessor.mec.gov.br/storage/materiais/0000016936.pdf>. Acesso: 6 jan. 2025.

SCHU, Eduarda. **O papel da socialização na infância**. 2022. 18 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em pedagogia) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, Bento Gonçalves, 2022. Disponível em: <https://dspace.ifrs.edu.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1100/1234567891100.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 6 jan. 2025.

SOARES, Jocy Grace Pereira. **O Fenômeno Social Chamado Violência Sexual**: uma realidade de muitas crianças e adolescentes brasileiras. 2017. 156 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017. Disponível em: <https://monografias.ufma.br/jspui/bitstream/123456789/3027/1/JOCYGRACE-SOARES.pdf>. Acesso em: 18 out. 2024.

SOUZA NETO, Eptacio Nunes de. **Violência sexual**: impactos sobre o desenvolvimento da autoconsciência e autorrepresentações do self no ciclo de vida. 2020. 234 f. Tese (Doutorado em Psicologia Cognitiva) – Faculdade de filosofia e ciências humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/39286/1/TESE%20Eptacio%20Nunes%20de%20Souza%20Neto.pdf>. Acesso em: 20 out. 2024.

WERNECK, Anna Flora; GONÇALES, Itamar Batista; VASCONCELOS, Maria Gorete O. M. O essencial é invisível aos olhos: impactos da violência sexual na subjetividade de crianças e de adolescentes. *In*: SANTOS, Benedito Rodrigues dos *et al*

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

(org.). **Escuta de crianças e adolescentes em situação de violência sexual**: aspectos teóricos e metodológicos: guia para capacitação em depoimento especial de crianças e adolescentes. Brasília, DF: EdUCB, 2014. Disponível em:
<https://bd-login.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/3683/7/ISBN-9788560485703.pdf>.
Acesso em: 30 dez. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**PRETENSÃO ACUSATÓRIA E A SEPARAÇÃO DE FUNÇÕES: UM ESTUDO
SOBRE O ART. 385 DO CPP À LUZ DO OBJETO DO PROCESSO PENAL**

ACCUSTORY CLAIM AND THE SEPARATION OF POWERS: A STUDY ON
ARTICLE 385 OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE IN LIGHT OF THE
OBJECT OF CRIMINAL PROCEEDINGS

PRETENSIÓN ACUSATORIA Y LA SEPARACIÓN DE FUNCIONES: UN
ESTUDIO SOBRE EL ART. 385 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL A
LA LUZ DEL OBJETO DEL PROCESO PENAL

Denilson Martins Junior

Mestrando pelo programa de Pós Graduação da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo (FDRP-USP)
E-mail: denilsonmartinsjunior@gmail.com.
<https://orcid.org/0009-0007-6169-4981>.

Jair Aparecido Cardoso

Professor Associado (livre docente) da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, da Universidade de São Paulo - USP (FDRP/USP). Líder do grupo de pesquisa GEDTRAB.
E-mail: jaircardoso@usp.br.
<https://orcid.org/0000-0002-8908-5789>.

Resumo: O artigo analisa a compatibilidade do art. 385 do Código de Processo Penal (CPP) com o modelo processual penal delineado pela Constituição Federal de 1988 (CF). A partir de uma abordagem teórico-analítica qualitativa, pautada em revisão bibliográfica e documental, a pesquisa examina o objeto do processo penal, diferenciando as pretensões acusatória e punitiva, além de discutir a influência de um sistema persecutório punitivo na estrutura processual brasileira. Argumenta-se que, embora a Constituição de 1988 tenha fortalecido direitos e garantias fundamentais, como a separação de funções entre acusar, julgar e defender, o CPP mantém traços de autoritarismo incompatíveis com o devido processo penal constitucional. A coexistência entre o art. 385 do CPP, que permite ao juiz condenar o acusado mesmo diante de pedido de absolvição do Ministério Público (MP), e os preceitos constitucionais que asseguram ao MP a titularidade exclusiva da ação penal pública, evidencia uma tensão normativa que requer releitura crítica. O trabalho conclui que a manutenção do referido

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

dispositivo compromete a imparcialidade judicial e viola os papéis processuais delineados pela Constituição, reforçando a necessidade de sua não recepção no atual ordenamento jurídico.

Palavras-Chave: Acesso à justiça. Processo Penal Constitucional. Autoritarismo. Art. 385, CPP.

Abstract: This article examines the compatibility of Article 385 of the Brazilian Code of Criminal Procedure (CPP) with the criminal procedural model established by the 1988 Federal Constitution. Using a theoretical-analytical qualitative approach supported by bibliographic and documentary review, the study explores the core of criminal proceedings, distinguishing accusatory and punitive claims while discussing the influence of a punitive inquisitorial system on Brazil's procedural framework. The research argues that, despite the Constitution strengthening fundamental rights and guarantees—such as the separation of functions between prosecution, defense, and adjudication—the CPP retains authoritarian elements inconsistent with constitutional due process. The coexistence of Article 385, which allows a judge to convict an accused despite the prosecutor's request for acquittal, with constitutional provisions granting the Public Prosecutor's Office exclusive authority to initiate public criminal actions, reveals a systemic tension necessitating critical reinterpretation. The study concludes that maintaining this provision undermines judicial impartiality and contradicts the constitutional roles established for the judiciary and prosecution, thereby underscoring the need for its exclusion from the current legal system.

Keywords: Access to justice. Constitutional Criminal Procedure. Authoritarianism. Article 385, CPP.

Resumen: El artículo analiza la compatibilidad del artículo 385 del Código de Procedimiento Penal (CPP) con el modelo procesal penal delineado por la Constitución Federal de 1988 (CF). A partir de un enfoque teórico-analítico cualitativo, basado en una revisión bibliográfica y documental, la investigación examina el objeto del proceso penal, diferenciando las pretensiones acusatoria y punitiva, además de discutir la influencia de un sistema persecutorio punitivo en la estructura procesal brasileña. Se argumenta que, aunque la Constitución de 1988 haya fortalecido los derechos y garantías fundamentales, como la separación de funciones entre acusar, juzgar y defender, el CPP mantiene rasgos de autoritarismo incompatibles con el debido proceso penal constitucional. La coexistencia entre el artículo 385 del CPP, que permite al juez condenar al acusado incluso ante una solicitud de absolución del Ministerio Público (MP), y los preceptos constitucionales que aseguran al MP la titularidad exclusiva de la

acción penal pública, evidencia una tensión normativa que requiere una relectura crítica. El trabajo concluye que el mantenimiento de dicho dispositivo compromete la imparcialidad judicial y viola los roles procesales delineados por la Constitución, reforzando la necesidad de su no recepción en el actual ordenamiento jurídico.

Palabras clave: Acceso a la justicia. Procedimiento Penal Constitucional. Autoritarismo. Artículo 385, CPP.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (CF) estabeleceu direitos e garantias aptos a permitir que as partes exercessem adequadamente suas defesas, uma vez que o acesso à justiça não consiste em mera possibilidade de ingresso ou integração ao processo, mas também de “respeito às garantias constitucionais processuais do cidadão em juízo” (Scheleder, 2006, p. 156).

A consagração de direitos e garantias como contraditório, ampla defesa, presunção de inocência, imparcialidade do juiz, separação entre as funções de investigar, acusar, defender e julgar, exclusividade de promoção da ação penal pública por parte do Ministério Público evidenciam a adoção de um devido processo penal. Da mesma forma, a consagração de tais direitos teria refletido a escolha do constituinte por um sistema acusatório de processo (Coutinho, 2009).

Em contraste, o CPP de 1941, inspirado no Código Rocco italiano de 1930, reflete um modelo autoritário que concentra poder no juiz e vê o acusado como inimigo do Estado. Esse modelo processual, criado sob a lógica de repressão estatal, usa o processo como extensão da força autoritária. A Constituição de 1988, no entanto, limita esse poder punitivo, ao consagrar o réu não apenas como um acusado, mas como um cidadão, portador de direitos que devem ser rigorosamente respeitados (Coutinho, 1998; Giacomolli, 2015).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Apesar da nova mentalidade trazida pela Constituição, que fortaleceu direitos e garantias fundamentais, o Código de Processo Penal não passou por uma reforma abrangente que adequasse suas normas ao modelo constitucional delineado. Apenas mudanças pontuais foram feitas, e muitas disposições tidas por parte da doutrina como retrocesso inquisitório continuam vigentes, como parece ser o caso do art. 385¹, primeira parte, do CPP, que autoriza o juiz a condenar o acusado após o pedido de absolvição formulado pelo Ministério Público em sede de alegações finais.

A possibilidade de o juiz condenar o acusado após o pedido de absolvição formulado pelo Ministério Público tem sido amplamente discutida como um retrocesso inquisitório por parte da doutrina. Este trabalho, entretanto, propõe uma abordagem desvinculada dessa perspectiva, analisando o contexto sob outra ótica, por entender, na linha do que trabalhado por Zanoide de Moraes (2022), que as características que deram substrato a tradicional sistematização dicotômica entre acusatório e inquisitório não passam de características de arrefecimento ou recrudescimento de um modelo processual penal único, vigente pelo menos desde o séc. I a.C, que é o persecutório punitivo pautado na *inquisitio* como método, e que vigora até os dias atuais.

A coexistência entre o art. 385 do Código de Processo Penal e o art. 129, I da Constituição Federal revela uma aparente impropriedade sistêmica entre a regra que permite ao juiz condenar o acusado após o pedido de absolvição formulado pelo Ministério Público em sede de alegações finais e a separação de funções delineada na Constituição, que coloca o órgão de acusação como titular exclusivo para promover a ação penal, o que justifica uma releitura da regra do citado art. 385, primeira parte, para

¹ No sentido se enxergar o art. 385 do Código de Processo Penal como retrocesso inquisitório, vide LOPES JR, Aury. Fundamentos do Processo Penal – Introdução Crítica. 10ª ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024; Gloeckner, Ricardo Jacobsen; Leonel, Juliano de Oliveira. O manifesto autoritarismo inquisitorial do artigo 385 do Código de Processo Penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminas*. vol. 175. ano 29. p. 251-281. São Paulo: Ed. RT, janeiro/2021.

analisar se ele é compatível, ou, se ao contrário, deve ser tido como não recepcionado pela nova ordem constitucional.

Por estas razões, a partir de uma abordagem teórico-analítica qualitativa, utilizando-se de revisão bibliográfica e documental, objetiva-se analisar a compatibilidade do art. 385 do CPP com o modelo processual penal delineado após a CF de 1988 sob a ótica do objeto do processo penal, trabalhando-se as concepções de pretensão acusatória e pretensão punitiva para, ao final, concluir se o juiz pode condenar o acusado mesmo diante de manifestação por parte do MP no sentido de sua absolvição em sede de alegações finais.

2. DESENVOLVIMENTO

Lopes Jr. (2024) utiliza a teoria da satisfação das pretensões para explicar que a pretensão acusatória é o objeto do processo penal. Ele confronta o pensamento de Karl Binding, Carnelluti e Jaime Guasp, argumentando que o processo é o meio necessário para a satisfação da pretensão punitiva, que não pode ser confundida com a pretensão material cível, já que no processo penal não existe lide, “porque não pode haver uma pena sem sentença pela simples e voluntária submissão do réu²” (Lopes Jr., 2024, p. 291).

Para Lopes Jr. (2024), a ideia de lide penal, inclusive, não teria sido aderida pelo constituinte, já que o art. 5º, LV, da Constituição assegura que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”. Logo, o constituinte optou por fazer a distinção entre litigantes (lide), que estão relacionados ao processo civil, e aos “acusados em geral”. Estes últimos, mediante prévia pretensão

² Ressalvadas as hipóteses legais “despenalizadoras”, tais como a suspensão condicional do processo, transação penal e acordo de não persecução penal.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

acusatória, são submetidos ao processo penal. Portanto, a concepção de lide no âmbito penal teria sido afastada pelo próprio Constituinte.

Goldschmidt (2018) afirma que a principal teoria sobre o objeto do processo penal é a que parte do conceito de exigência punitiva, defendida por Binding. Essa exigência punitiva, corresponde ao Estado, que deve exercê-la no processo penal. Portanto, exigência punitiva e processo penal seriam como construções técnicas artificiais, pois, na realidade, repugnam à essência do direito subjetivo de punir do Estado, que possui como característica principal a soberania e não necessita de proteção jurídica para ser efetivado.

Que, ao Estado, titular do direito de punir, foi imposta a obrigação de seguir o caminho do processo, é consequência dos postulados do Estado de direito, que estabeleceram, correlativamente ao princípio “nulla poena sine lege”, o princípio “pulla poena sine iudicio”. O meio para fazer valer a exigência punitiva estatal é a ação penal que corresponde ou ao próprio estado, representado pelo Ministério Público (princípio da acusação estatal), ou à pessoa ofendida (princípio da ação privada), ou a todos os cidadãos (princípio da ação popular). Além de titular do direito de punir e da ação penal, o Estado aparece no processo penal como titular da jurisdição. Por isso, a título de complemento da ação penal, entendida como direito subjetivo concreto, encontra-se o poder judicial de condenar o culpável (Goldschmidt, 2018, p. 33).

Ao afastar-se do conceito de lide, Goldschmidt, propõe uma interpretação distinta do poder jurisdicional penal. O autor enquadra o poder estatal de condenar como um direito potestativo - que caracteriza-se por não encontrar resistência ou contraprestação, pois, ao ser exercido, altera unilateralmente uma situação jurídica. No contexto penal, a aplicação da pena não ocorre de forma automática, mesmo diante da prática de um crime. Para que o *jus puniendi* se concretize, faz-se imprescindível a existência de um processo penal regular que culmine em uma sentença condenatória. A sentença, nesse cenário, não apenas reconhece a autoria e a materialidade do delito, mas

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

também confere eficácia ao direito de punir, transformando a potestatividade abstrata do Estado em uma realidade jurídica concreta e executável.

Dessa forma, a lógica processual penal difere substancialmente da processual civil. Enquanto, no processo civil, o direito subjetivo depende da solução de uma lide entre partes, no processo penal o Estado exerce um direito potestativo que, por sua natureza, já nasce resistido diante da impossibilidade de aceitação da pena sem criminal sem processo³. O processo penal, portanto, não resolve um conflito entre sujeitos privados, mas sim declara a existência do crime e a responsabilidade penal do acusado. Esse reconhecimento, materializado por meio da sentença condenatória, é o que legitima o exercício do poder de punir pelo Estado, que fica condicionado à existência de uma acusação prévia.

Ao questionar-se sobre o objeto do processo penal, Guasp Delgado (1996, p. 37), afirma que

Não há mais que um possível elemento objetivo básico do processo: a reclamação, em torno da qual giram todas e cada uma das vicissitudes processuais. A instauração do processo, sua instrução (por exemplo, a prova no processo de cognição ou a realização dos bens no processo) têm uma única e exclusiva referência: a reclamação da parte. Ora, essa reclamação da parte é precisamente a pretensão processual, pois pretensão processual não significa outra coisa senão a reclamação dirigida contra outra pessoa e perante o juiz acerca de uma conduta determinada. É inevitável extrair disso a conclusão de que o inequívoco objeto do processo é a pretensão processual.

O processo penal, na configuração acusatória, fundamenta-se no conceito de *actus trium personarum*. Esse modelo prevê que cada sujeito do processo (acusação, defesa e juiz) desempenhe um papel específico e bem delimitado, garantindo o respeito às atribuições constitucionais de cada um (Coutinho, 2009). O sentido de tal separação de funções é retirar do juiz a iniciativa probatória afim de garantir sua imparcialidade,

³ Ressalvadas as hipóteses legais supracitadas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

de modo que o exercício do poder de punir por parte do Estado juiz fica condicionado a um direito de acusação (Goldschmidt, 2018).

No direito judicial material civil, pode se estabelecer não só a ação, senão também seu complemento, a saber, o direito concreto do juiz de impor ao demandado o ato de proteção que é pedido pelo autor. Correspondentemente, no direito penal pode se estabelecer não só o direito de punir, cujo titular é o juiz, e que se exerce condenando ao culpável e executando a pena, senão também o direito de acusação, que nasce de todo crime ou contravenção, e cujo conteúdo é a petição que o juiz exerça seu direito de punir (Goldschmidt, 2018, p. 40).

Dessa forma, nos delitos de ação penal de iniciativa pública, o Estado efetiva dois direitos distintos – quais sejam, o de acusar e o de punir -, através de dois órgãos distintos – Ministério Público e Estado-Juiz, duplicidade essa que encontra fundamento no art. 129 da CF, mediante a separação das tarefas de acusar e julgar (Lopes Jr, 2024). O que se percebe, é que tanto nos casos de ações penais de iniciativa privada (que no ordenamento nacional são promovidas pelo ofendido ou seu representante legal), quanto nos casos das ações públicas condicionadas ou não à representação, que são promovidas exclusivamente pelo Ministério Público, o autor não faz valer um direito próprio, e pede sua adjudicação. Ao promover a ação, a parte afirma o nascimento de um direito judicial de punir (pretensão punitiva), que também implica um dever. Assim, o promotor da ação não pode exigir que o poder de punir seja automaticamente adjudicado pelo Estado (Goldschmidt, 2018).

Feita a distinção entre pretensão material e pretensão processual⁴ e definidos os órgãos incumbidos por cada uma delas, passa-se à discussão sobre a possibilidade de o MP retirar a pretensão processual após o seu exercício.

⁴ Aqui cabe ressaltar que tanto Lopes Jr (2024), quanto Badaró (2023), tratam a diferenciação da pretensão em processual e material (punitiva). No entanto, Badaró utiliza a expressão pretensão processual para denominar aquela que dá início ao processo penal, e constitui seu objeto, enquanto Lopes Jr. a denomina como pretensão acusatória.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Badaró (2017) fundamenta que o art. 42⁵ do Código de Processo Penal proíbe o Ministério Público de desistir da ação penal, referindo-se não ao ato inicial de propor a ação (que já foi consumido), mas à pretensão processual em si. Isso porque, ao exercer o direito de ação, a pretensão processual já foi submetida à apreciação judicial. Dessa forma, uma vez que a ação penal é instaurada, a jurisdição é ativada e o processo segue seu curso. Por isso, quando fala na impossibilidade de retirar a ação penal, o que o legislador afirma refere-se à impossibilidade de retirar a pretensão processual.

Portanto, por escolha legislativa (art. 42 do CPP/1941), após o exercício da pretensão processual, o Ministério Público não poderia retirar a pretensão anteriormente formulada. Contudo, questiona-se se a pretensão processual, não poderia, de fato, ser retirada pelo Ministério Público, ao entender pela inexistência de provas suficientes para a condenação, dentro da sistemática Constitucional pós 1988.

Também se observa do ponto de vista legal que a pretensão processual exercida pelo particular nos casos de ação penal de iniciativa privada, é tida como disponível, já que sujeita ao interesse do ofendido ou seu representante legal que pode ou não formulá-la. Uma vez exercida a pretensão, poderá o ofendido retirá-la através de um ato bilateral denominado perdão judicial (art. 105⁶ do Código Penal), que se aceito pelo querelado, impede o julgamento da pretensão processual (Badaró, 2017).

Nas ações penais de iniciativa privada, caso o ofendido, em sede de alegações finais, não formule o pedido de condenação, considerar-se-á perempta a ação penal, situações em que o ofendido ou seu representante legal estarão dispendo da pretensão processual, e não da material, já que não há julgamento de mérito.

Embora exista a distinção entre ações penais de iniciativa pública (condicionadas e incondicionadas) e ações de iniciativa privada, a diferença essencial

⁵ Art. 42. O Ministério Público não poderá desistir da ação penal.

⁶ “O perdão do ofendido, nos crimes em que somente se procede mediante queixa, obsta ao prosseguimento da ação”

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

reside na iniciativa. Isso porque a ação penal, em sua essência, é sempre pública. Assim, o que distingue as categorias é apenas o aspecto formal da iniciativa, enquanto a natureza pública da ação permanece inalterada. Nesse contexto, torna-se incongruente permitir que o particular, no caso das ações de iniciativa privada, renuncie à pretensão processual, enquanto essa possibilidade é vedada ao Ministério Público em ações penais públicas, sejam elas condicionadas ou incondicionadas.

Não obstante, mesmo nos casos de ação penal de iniciativa pública, há previsões legais em que a pretensão processual é disponível.

Se o membro do Ministério Público recebe o caderno investigatório e não oferta a denúncia no prazo, poderá o ofendido exercer a pretensão processual, originariamente pública, por meio da queixa subsidiária. Nesse caso, a pretensão que era originariamente indisponível passa a ser disponível diante da ausência de obrigatoriedade do ofendido ou seu representante legal em efetivá-la. O mesmo ocorre com a suspensão condicional do processo. Após o oferecimento da denúncia – e, portanto, após o exercício da pretensão acusatória –, é possível suspender a pretensão, desde que o acusado cumpra determinados requisitos legais, quando após o transcurso do período de prova, será prolatada uma sentença extintiva de punibilidade, sem a análise da autoria ou materialidade delitiva (Badaró, 2017).

Nessa linha, fundamenta Badaró (2017) o art. 42 do CPP deve ser reinterpretado à luz do art. 129, I, da Constituição Federal, o que também impacta o art. 385 do CPP. Ao conferir ao MP a prerrogativa de “promover” a ação penal pública, não significa que a ele cabe exclusivamente iniciar a ação, já que promover implica na prerrogativa não só de mover, mas de mover, continuar movendo e, se for o caso, retirar a pretensão quando convencido da ausência de elementos de autoria e materialidade suficientes para o prosseguimento.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Assim, os dispositivos que regulam a obrigatoriedade da ação penal e autorizam o juiz a condenar após o pedido de absolvição formulado pelo Ministério Público, devem passar pela filtragem do devido processo penal constitucional, que estabelece papéis claramente demarcados de um juiz que julga e um MP a quem compete promover – no sentido acima descrito – a ação penal pública.

Uma vez que o órgão de acusação, em suas alegações finais, manifesta pedido de absolvição, entende-se que a pretensão acusatória foi retirada, exaurindo-se a matéria posta para julgamento. Nessa hipótese, ao Magistrado cabe a prolação de uma decisão interlocutória que extinga o processo sem julgamento do mérito. Esse entendimento impede a emissão de sentença condenatória ou mesmo absolutória, dada a retirada da questão posta para julgamento.

Em síntese, a subsistência dos artigos 42 e 385, primeira parte⁷, do Código de Processo Penal são, portanto, exemplos da hegemonia autoritária inerente ao Poder Judiciário.

Os artigos. 42 e 385, ambos do Código de Processo Penal poderiam fazer sentido no contexto histórico em que o Código foi decretado, em 1941, durante o Estado Novo da Era Vargas. Naquele momento, o Ministério Público possuía uma relação de subordinação ao Poder Executivo, característica de um regime autoritário e centralizador. Contudo, com a Constituição de 1988, o Ministério Público deixou de ser subordinado ao Executivo, adquirindo independência funcional e consolidando sua autonomia no Estado Democrático de Direito.

No contexto anterior à ordem constitucional democrática, era possível justificar intervenções judiciais nos atos típicos de partes praticados pelo Ministério Público, inclusive sobre a disponibilidade da ação penal e os pedidos de absolvição. Entretanto,

⁷ Do mesmo modo se entende pela segunda parte do art. 385 do Código de Processo Penal, pois a possibilidade de o juiz reconhecer agravantes, mesmo que não postuladas, viola o princípio da correlação. No entanto, por não ser objeto do presente trabalho, a questão não será aprofundada.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

na atual conformação do Estado republicano brasileiro, não há fundamentos estruturais ou políticos que sustentem a manutenção desse controle judicial. Hoje, os representantes do Ministério Público possuem prerrogativas semelhantes às da Magistratura – como vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios –, assegurando plena autonomia institucional (Gloeckner, 2021).

Após as alterações promovidas pela Lei 13.964/2019, até mesmo o controle judicial sobre o arquivamento do inquérito processual foi retirado do Juiz e colocado exclusivamente nas mãos das partes. Referida lei alterou o art. 28 do Código de Processo Penal, retirando o controle judicial do ato, e disciplinou, em seu § 1º que “Se a vítima, ou seu representante legal, não concordar com o arquivamento do inquérito policial, poderá, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da comunicação, submeter a matéria à revisão da instância competente do órgão ministerial, conforme dispuser a respectiva lei orgânica”.

Tal alteração não visava outra coisa que não o afastamento do juiz da posição de parte processual, deixando a cargo do ofendido (ou de seu representante legal), em caso de não concordância, remeter a matéria à revisão por parte da superior instância do Ministério Público.

Infelizmente, a alteração legislativa amplamente celebrada pelos processualistas, que defendem um processo penal pautado nos direitos e garantias fundamentais do cidadão, sofreu um retrocesso interpretativo no julgamento da ADI 6298 pelo Supremo Tribunal Federal. Na ocasião, o STF conferiu uma interpretação conforme ao § 1º do art. 28 do CPP, estabelecendo que, além da vítima ou de seu representante legal, a autoridade judicial competente também poderá submeter a decisão de arquivamento à revisão pela instância superior do órgão ministerial, desde que constatada patente ilegalidade ou teratologia no ato de arquivamento (Brasil, 2024).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha buscado limitar o controle judicial sobre o ato ao estabelecer que a autoridade processual somente pode submeter a matéria à instância revisora em casos de "patente ilegalidade ou teratologia", a decisão acabou por reforçar a estrutura hierarquizada de poder exercida pelo Judiciário. Essa postura reflete um viés autoritário, na medida em que o magistrado assume um protagonismo que invade a esfera de atuação das partes, comprometendo a paridade de armas e a imparcialidade.

Ainda que relacionada ao arquivamento do inquérito e, portanto, ao momento de exercício ou não da pretensão processual, a tentativa de afastar o Estado-Juiz da decisão de arquivamento reflete a preocupação do legislador em alinhar o modelo processual penal às diretrizes estabelecidas pela Constituição de 1988. Esse esforço guarda paralelos com as críticas à permanência do art. 385 do Código de Processo Penal, igualmente incompatível com o paradigma constitucional.

Por outro lado, a decisão do Supremo Tribunal Federal evidencia uma resistência do Judiciário em se restringir ao papel delimitado pela Constituição, perpetuando uma estrutura de poder verticalizada e centralizadora, característica ainda presente em sua atuação. Esse posicionamento reforça uma lógica autoritária que conflita com os princípios fundamentais do processo penal democrático.

CONCLUSÃO

Portanto, a condenação com base no art. 385 do Código de Processo Penal após o pedido de absolvição formulado pelo Ministério Público em sede de alegações finais, viola o objeto do processo penal, que é a pretensão acusatória. Embora o art. 42 do CPP disponha que ao Ministério Público é vedado desistir da ação penal, o art. 129, inciso I, da Constituição Federal, ao atribuir-lhe a titularidade privativa da ação penal pública, abrange tanto o poder de iniciá-la quanto o de avaliá-la continuamente, incluindo a

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

prerrogativa de desistir da pretensão processual quando entender inexistirem elementos suficientes para o prosseguimento. Esse entendimento reforça a necessária adequação do processo penal às garantias constitucionais e à autonomia funcional do Ministério Público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6298. Controle de constitucionalidade sobre o § 1º do art. 28 do Código de Processo Penal. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgado em 24 out. 2024. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2025.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Introdução aos princípios gerais do processo penal brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito**. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 30, n.30, p. 163-198, 1998. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdupr.v30i0.1892>. Acesso em 06 out. 2024.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Sistema Acusatório: Cada Parte no Lugar Constitucionalmente Demarcado. Brasília: **Revista de Informação Legislativa – RIL**, n. 183, v. 46, 2009. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/194935>. Acesso em 04 out. 2024.

GIACOMOLLI, Nereu José. Algumas marcas inquisitoriais do Código de Processo Penal brasileiro e a resistências às reformas. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, vol.1, n. 1, p. 143-165, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22197/rbdpp.v1i1.8>. Acesso em 15 out. 2024.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen; LEONEL, Juliano de Oliveira. O manifesto autoritarismo inquisitorial do artigo 385 do Código de Processo Penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 29, n. 175, p. 251-281, jan. 2021.

GOLDSCHMIDT, James. Problemas jurídicos e políticos do processo penal. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

GUASP DELGADO, Jaime. La Pretensión Procesal. *In: Estudios Juridicos*. Coord. Pedro Aragonese Alonso. Madri: Civitas, 1996.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

LOPES JR, Aury. **Fundamentos do Processo Penal – Introdução Crítica**. 10^a ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2024.

SCHELEDER, Adriana Fasolo Pilati. O significado constitucional do acesso à justiça. **Revista brasileira de direito constitucional**. São Paulo, n. 7, v. 2, p. 144-160, jan/jun, 2006. Disponível em: <http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/335/328>. Acesso em 10 out. 2024.

ZANOIDE DE MORAES, Maurício. **Processo criminal transformativo: modelo criminal e sistema processual não violento**. 1^a ed. – Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2022.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO A PARTIR DE CASOS DE VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA JULGADOS PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**

**ANALYSIS OF STATUTE OF LIMITATIONS IN DOMESTIC VIOLENCE CASES
JUDGED BY THE SAO PAULO COURT OF JUSTICE**

**ANÁLISIS DE LA PRESCRIPCIÓN A PARTIR DE CASOS DE VIOLENCIA
DOMÉSTICA JUZGADOS POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE SAO PAULO**

Ana Carla Sasso Augusto

Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP - USP)

anacarasasso@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/4431343534648633>

FAPESP

Resumo: A presente pesquisa insere-se em um contexto de investigação sobre os desafios na implementação e eficácia da Lei Maria da Penha, com foco na demora processual e seus efeitos, especialmente quando levam à prescrição dos processos. O objetivo geral é analisar dados de processos judiciais de violência doméstica do Tribunal de Justiça de São Paulo que prescreveram, buscando identificar se a prescrição ocorre com maior frequência entre as etapas de recebimento da denúncia e citação do réu. Como estratégia metodológica, foi realizada uma revisão bibliográfica para o desenvolvimento do referencial teórico buscando trabalhos sobre o acesso à justiça das mulheres, violência doméstica e familiar e prescrição. No plano empírico, foi feita a coleta e análise de dados de processos judiciais do Tribunal de Justiça de São Paulo que tramitaram em Varas de Violência Doméstica e Familiar, em especial na Vara de Violência Doméstica e Familiar da Região Oeste do Foro Regional do Butantã, em São Paulo - SP. Nossos resultados demonstraram uma incidência significativa da prescrição nos processos na vara analisada, resultando em uma taxa de prescrição de 16% entre os anos de 2020 e 2023, sendo que sua ocorrência maior na fase anterior ao recebimento da denúncia, contrariando nossa hipótese inicial.

Palavras-chaves: prescrição; violência doméstica; acesso à justiça; morosidade judicial; lei maria da penha.

Abstract: This research is situated within the context of investigating the challenges in the implementation and effectiveness of the Maria da Penha Law, with a focus on procedural delays and their consequences, particularly when they lead to the statute of

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

limitations of cases. The primary objective is to analyze judicial data on domestic violence cases from the São Paulo State Court of Justice that have reached the statute of limitations, aiming to determine whether this occurs more frequently between the stages of the complaint's acceptance and the defendant's summons. As a methodological approach, a bibliographic review was conducted to develop the theoretical framework, looking for works on women's access to justice, domestic and family violence, and statutes of limitations. Empirically, data collection and analysis were performed on judicial cases from the São Paulo State Court of Justice that were processed in Domestic and Family Violence Courts, with particular focus on the Domestic and Family Violence Court of the Western Region of the Butantã Regional Forum in São Paulo - SP. Our findings revealed a significant incidence of cases reaching the statute of limitations in the analyzed court, with a limitation rate of 16% between 2020 and 2023, with a higher occurrence in the phase prior to receiving the complaint, contrary to our initial hypothesis.

Keyword: statute of limitations; domestic violence; access to justice; judicial delay; maria da penha law.

Resumen: Esta investigación se inscribe en el contexto de un análisis sobre los desafíos en la implementación y eficacia de la Ley Maria da Penha, con un enfoque en las demoras procesales y sus consecuencias, especialmente cuando conducen a la prescripción de los casos. El objetivo principal es analizar datos de procesos judiciales por violencia doméstica del Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo que han prescrito, buscando identificar si la prescripción ocurre con mayor frecuencia entre las etapas de admisión de la denuncia y la citación del acusado. Como enfoque metodológico, se realizó una revisión bibliográfica para desarrollar el marco teórico, utilizando estudios sobre el acceso de las mujeres a la justicia, la violencia doméstica y familiar, y la prescripción. En el ámbito empírico, se recopilaron y analizaron datos de procesos judiciales del Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo que tramitaron en Juzgados de Violencia Doméstica y Familiar, con especial atención al Juzgado de Violencia Doméstica y Familiar de la Región Oeste del Foro Regional de Butantã, en São Paulo - SP. Nuestros resultados revelaron una incidencia significativa de prescripción en los casos analizados en el juzgado, con una tasa de prescripción del 16% entre los años 2020 y 2023. Cabe destacar que esta prescripción se produjo mayoritariamente en la etapa anterior a la admisión de la denuncia, lo que contradice nuestra hipótesis inicial.

Palabras clave: prescripción; violencia doméstica; acceso a la justicia; retardo judicial; ley maria da penha.

1. INTRODUÇÃO

A Lei Maria da Penha representa um avanço notável para a luta dos movimentos feministas em favor da ampliação dos direitos das mulheres e do enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Entretanto, mesmo após quase 20 anos de vigência, ainda enfrenta obstáculos para sua implementação efetiva. Na esfera judicial, estes obstáculos podem ocasionar demoras injustificadas na tramitação dos processos judiciais, de forma a prejudicar o acesso à justiça das mulheres em situação de violência garantido pela lei.

Nosso trabalho se destina a investigar a morosidade em processos judiciais de violência doméstica, com ênfase na análise da prescrição e seu impacto na qualidade da prestação jurisdicional. Embora a prescrição seja um instrumento essencial para a garantia da segurança jurídica, sua elevada incidência em casos de violência doméstica pode banalizar a Lei Maria da Penha (Brasil, 2019).

Importante destacar que em nossos estudos iniciais, verificamos uma escassez de pesquisas voltadas para a análise da incidência da prescrição em processos relacionados à violência doméstica, como confirmado por Maia (2020), o que reforça a relevância deste trabalho.

O presente artigo apresenta dados colhidos na iniciação científica “Análise dos Casos de Aplicação da Lei Maria da Penha que Foram Prescritos”, realizada com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). O objetivo geral do trabalho era analisar dados de processos judiciais de violência doméstica do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) que prescreveram, verificando se a prescrição decorre da demora processual não razoável e se sua ocorrência é mais comum na fase entre o recebimento da denúncia e a citação do réu.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O estudo foi orientado a partir da indagação sobre a possibilidade de haver uma alta incidência de prescrição nos processos judiciais, tendo como hipótese que ela ocorre com maior frequência na fase processual entre a denúncia e a citação do réu.

A metodologia foi estruturada em duas partes: uma teórica com revisão bibliográfica e outra empírica com coleta e análise de dados de processos judiciais. A parte teórica foi feita a partir da seleção de artigos produzidos entre 2006 e 2023 sobre o acesso à justiça das mulheres, a Lei Maria da Penha, o processo judicial de violência doméstica e familiar e a atuação das redes de atendimento através das plataformas online Portal de Periódicos da CAPES e Scielo. Ao final, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2004).

Para a fase empírica, realizou-se a coleta e análise de dados sobre os processos judiciais de violência doméstica do TJSP obtidos através do DEPLAN (Departamento de Planejamento Estratégico). Foram fornecidos dados quantitativos sobre processos de violência doméstica do TJSP entre os anos de 2015 e 2023, com informações sobre a quantidade de casos novos e julgados, dados específicos sobre os crimes de ameaça e lesão corporal e a quantidade de acórdãos proferidos sobre o tema que reconheçam ou não a prescrição. Os dados sobre os crimes de ameaça e lesão corporal foram solicitados especificamente, pois são considerados o cotidiano da violência doméstica (Campos; Carvalho, 2006).

Além disso, analisamos metadados dos processos que tramitaram na Vara de Violência Doméstica e Familiar do foro regional do Butantã entre 2018 e junho de 2024, permitindo uma análise mais detalhada. A escolha por esta vara é fruto do diálogo existente entre a juíza responsável pela Vara e a orientadora deste estudo. A análise dos dados foi realizada através de softwares como R e Power Bi

2. CONTEXTO TEÓRICO

A Lei Maria da Penha avançou significativamente o debate sobre os direitos das mulheres, introduzindo mecanismos de proteção, prevenção e julgamento da violência doméstica no ordenamento jurídico brasileiro. Entre os direitos assegurados pela Lei está a garantia do acesso à justiça pelas mulheres, inserido no contexto internacional criado pela Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW) e pela Convenção de Belém do Pará, ratificadas pelo Brasil. A efetivação do acesso à justiça deve ser analisada a partir dos seguintes elementos: a qualidade dos sistemas de justiça e a provisão do remédio institucional. Considerando o primeiro elemento, a solução de conflitos deve seguir padrões de eficiência, imparcialidade e independência, sendo oferecida em tempo razoável (CEDAW, 2015).

Além disso, o contexto internacional também criou o conceito do dever da devida diligência, o qual também é aplicado no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher. Com base nesse conceito, o Estado tem o dever de prevenir, investigar, punir e reparar atos de violência sofridos pela vítima (CEDAW, 2015), sob pena de ser responsabilizado pelas ações de particulares (Bandeira; Almeida, 2015). Sendo assim, é dever do Estado identificar os obstáculos existentes do acesso à justiça para superá-los e oferecer uma prestação jurisdicional de qualidade, seguindo os padrões internacionais estabelecidos.

Diversos estudos constataram falhas na prestação jurisdicional que obstam a efetivação da lei maria da penha e a garantia do acesso à justiça. Algumas das falhas são a falta de articulação entre os órgãos, a resistência dos magistrados em aplicar a legislação adequadamente (Pasinato, 2015b) e a falta de qualificação dos profissionais, que frequentemente demonstram indiferença diante das vítimas (Tavares, 2015). Percebe-se que existe, na realidade brasileira, uma grande lacuna entre os direitos formais e os direitos de fato (Pasinato, 2015a).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Além disso, um estudo identificou que o principal problema citado pelos operadores do direito é a morosidade judicial, uma vez que acarreta na prescrição de um grande número de processos, de forma que a medida protetiva se torna a única decisão emitida (Pasinato, 2015a).

Diante desse contexto, a morosidade judicial compromete a qualidade da prestação jurisdicional baseada nos padrões internacionais (Pasinato, 2015a), portanto representa um obstáculo para a efetivação da lei maria da penha e garantia do acesso à justiça das mulheres. Ademais, a demora processual é uma forma de revitimização, pois faz a vítima relembrar a situação de violência muito tempo depois de já ter acontecido o fato (De Medeiros; De Mello; Rosenblatt, 2021).

A prescrição é um instrumento que garante segurança jurídica, uma vez que confere estabilidade e previsibilidade às relações jurídicas (Adamy, 2013). Entretanto, é uma das consequências da morosidade judicial, indicando até mesmo a ausência de efetividade da atuação jurisdicional se sua incidência estiver em níveis patológicos (Maia, 2020).

Segundo Bittencourt (2022), a prescrição é definida pela “perda do direito de punir do Estado, pelo decurso de tempo, em razão do seu não exercício, dentro do prazo previamente fixado”. O direito de punir - ou *ius puniendi* - se traduz na possibilidade jurídica de se impor uma sanção ao autor da infração, e nasce concretamente no momento em que o delito é cometido (Lozano Júnior, 2002). Em outras palavras, com o decurso do tempo, o Estado não pode mais punir seu autor, em razão da prescrição do processo criminal.

Este instituto jurídico também tem relação com o princípio constitucional da duração razoável do processo, garantido no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal brasileira. Bittencourt (2022) entendeu que o legislador considerou os prazos prescricionais como razoáveis para a conclusão de um processo. Assim, uma ação que

ultrapasse este prazo estaria violando este princípio e teria a prescrição como consequência.

No contexto da violência doméstica, a urgência deve ser considerada como um fator intrínseco dos casos em razão da existência do vínculo afetivo/familiar entre o réu e a vítima, que pode levar a novas situações de violência (Santiago; Siena, 2023).

Um estudo conduzido por Maia (2020) sobre a prescrição penal de processos de violência doméstica teve como resultado que o tempo de um processo desde o recebimento da denúncia até a conclusão dos autos para sentença e o tempo para a prolação da sentença são maiores que o previsto pelo Código de Processo Penal. Há, portanto, um descompasso entre a dinâmica da vida real e a tramitação morosa dos processos, uma vez que as vítimas podem reatar seus relacionamentos e se encontrarem novamente em situação de violência antes da resposta estatal.

3. DADOS EMPÍRICOS

O presente trabalho se encarregou de analisar dados referente a processos judiciais de violência doméstica do Tribunal de Justiça de São Paulo que haviam prescrito. Foram coletados dois tipos de dados, um de forma geral do estado de São Paulo e outro de forma específica da vara de violência doméstica e familiar do foro regional do Butantã do município de São Paulo-SP. Com isso, foi possível uma análise mais geral e uma mais específica.

Foram fornecidos metadados de 973 processos que tramitaram entre janeiro de 2018 e junho de 2024 na vara de violência doméstica e familiar do foro regional do Butantã do município de São Paulo-SP e tiveram sua prescrição confirmada pela sentença. Todos estes processos iniciaram depois do marco temporal inicial (01/2018) e tiveram sua sentença proferida até o marco final (06/24). É possível que processos

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

iniciados antes do marco inicial tenham prescrito nesse período, entretanto não tivemos acesso a eles.

A partir da análise dos dados, constatou-se que **54% dos processos analisados prescreveram antes do recebimento da denúncia**, portanto tiveram como termo inicial da prescrição a data dos fatos. Com isso, nossa hipótese inicial de que a prescrição seria mais frequente na fase entre o recebimento da denúncia e a citação do réu não foi confirmada.

Para complementar a análise dos dados referentes à vara especializada em questão, utilizamos dados disponíveis no painel mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2025). Através dele, foi possível verificar questões como a quantidade total de processos em tramitação.

De início, verificamos a quantidade de julgamentos realizados entre os anos de 2020 e 2023, dando um total de 4745 julgamentos, isto é, sentenças terminativas. Comparando com os dados que recebemos, inferimos que **ao menos 16,4% dos casos julgados neste período prescreveram**, uma vez que 780 sentenças foram proferidas entre 2020 e 2023 conferindo a extinção da punibilidade pela prescrição.

O painel também mostra que, nesta vara, o tempo de tramitação de um processo entre seu início e a data do primeiro julgamento é 3 anos e 8 meses. Verificamos que o tempo médio nas varas especializadas do TJSP de forma geral é de 1 ano e 9 meses. Sendo assim, constata-se que na Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Foro Regional do Butantã há uma demora processual maior do que a média estadual.

Além disso, também verificamos dados referentes à produtividade da vara. A taxa de congestionamento nesta vara foi de 87% em 2023, maior que a média nacional. Entretanto, constatamos uma tendência de diminuição deste número nos últimos 3 anos. O índice de atendimento à demanda (IAD) é de 76,98%, o que corresponde à

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

porcentagem de processos baixados no ano em comparação com a quantidade de casos novos. Quando o IAD é menor que 100% gera um acúmulo de processos no estoque. O ideal é que ele seja igual ou maior que 100%, o que demonstraria que a vara consegue solucionar os casos sem criar um estoque ou até mesmo diminuir o estoque existente. Identificamos uma tendência de crescimento desse índice, o que mostra um aumento da produtividade

Também verificamos que os crimes de ameaça e lesão corporal são os mais frequentes entre os processos prescritos, representando 2/3 do total. Ao observar os dados gerais do estado, verifica-se que a proporção se mantém, portanto os crimes de ameaça e lesão corporal representam entre 50 e 60% dos casos totais registrados de violência doméstica.

Por fim, através da análise dos dados no âmbito estadual, foi possível inferir que há uma tendência de crescimento do número de processos novos de violência doméstica anualmente. No ano de 2023, houve 168 mil casos novos, representando um aumento de 82% dos níveis pré-pandemia. Campos (2015) descreve o excesso de processo como um fator determinante para o cenário da lentidão processual.

CONCLUSÃO

O objetivo do trabalho era examinar a questão da morosidade judicial e prescrição referente a processos de violência doméstica em um contexto de análise da implementação e eficácia da Lei Maria da Penha e desafios encontrados ao longo de sua vigência. Para tanto, nos dedicamos de duas formas distintas para encontrar as respostas esperadas.

No plano teórico, partimos de conceitos como o direito do acesso à justiça das mulheres e o dever estatal da devida diligência, para então confirmar que, são apontadas na literatura, falhas na prestação jurisdicional que resultam na morosidade judicial,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

levando a prescrição de muitos processos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Identificou-se problemas como a articulação ineficiente entre os setores, a falta de qualificação dos servidores e a resistência dos magistrados à perspectiva de gênero.

Também verificamos, através da literatura, que a prescrição, embora seja um instrumento que garanta a segurança jurídica, no contexto da violência doméstica, é uma consequência da falha da atuação estatal que corrobora com a impunidade do agente e a descrença no poder judiciário. Ademais, neste cenário, a celeridade deve ser valorizada, pois são processos que refletem relações afetivas entre as partes envolvidas e, muitas vezes, a demora processual é tão grande que as vítimas reatam seus relacionamentos e se encontram novamente em situações de vulnerabilidade.

Com a análise dos dados, concluímos que há uma incidência significativa de prescrição nos processos julgados pela Vara de Violência Doméstica e Familiar da Região Oeste do Foro Regional do Butantã, em São Paulo - SP em razão do resultado de 16% do total de processos prescritos entre 2020 e 2023. Além disso, verificamos que nossa hipótese inicial não estava correta, sendo a ocorrência da prescrição mais frequente na fase anterior ao recebimento da denúncia.

Ao comparar estes resultados com as conclusões apontadas por outros estudos, observa-se que os índices de prescrição na vara em questão não são alarmantes, embora sejam relevantes para a avaliação da atuação estatal. Maia (2020) constatou que, entre 2014 e 2018, a prescrição ocorreu em 55% dos casos julgados pela Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da comarca de São Luís-MA. Por sua vez, Rosenda (2022) constatou a prescrição de 10% das ações penais de violência doméstica ajuizadas em 2017 na comarca de Palmas - TO. Diante disso, embora o índice de prescrição de 16% esteja longe do ideal, ele não configura a total ineficiência do órgão estatal. Ademais, a ausência de outros estudos sobre a prescrição em processos de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

violência doméstica limita a possibilidade de comparações mais amplas, prejudicando uma análise mais abrangente sobre o tema.

Ao refletir sobre a produtividade da Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da região Oeste do foro regional do Butantã, conclui-se que seu desempenho está abaixo da média estadual, o que pode explicar uma maior taxa de prescrição dos seus feitos. Entretanto, percebemos um aumento na produtividade nos últimos anos, indicando uma melhora na atuação da vara. Também se constatou uma tendência de crescimento do número de casos de violência doméstica nos últimos anos, que pode corroborar com a piora do cenário da prescrição se a tendência se concretizar.

Infere-se que os crimes de ameaça e lesão corporal são os mais frequentes entre os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher no estado de São Paulo, confirmando a tese levantada por Campos e Carvalho (2006) de que estes crimes são o cotidiano da violência doméstica.

Importante mencionar que um dos desafios deste estudo foi o acesso a todos os dados necessários para o estudo. Os dados coletados foram insuficientes para sanar diversas dúvidas que surgiram ao longo do caminho. Não foi possível verificar em qual momento a prescrição ocorre com maior frequência nos processos que já houve o recebimento da denúncia. Também não conseguimos verificar qual a taxa de prescrição dos processos de violência doméstica julgados pelo estado de São Paulo. Sendo assim, tais questões ainda ficaram abertas para possíveis pesquisas futuras.

Para finalizar, ressaltamos que os processos analisados neste estudo seguiram os prazos prescricionais estabelecidos pelo Código Penal até outubro de 2024, quando houve uma alteração legislativa para crimes de ameaça e lesão corporal em contexto de violência doméstica que alterou as penas dos crimes. Tal mudança impacta nos prazos prescricionais dos processos que iniciarão futuramente, entretanto esta mudança não é relevante para o crime de ameaça, pois mantém o mesmo prazo.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Esperamos com esta pesquisa contribuir e estimular a continuação da discussão do acesso à Justiça por mulheres e a implementação eficaz da Lei Maria da Penha a fim de buscarmos medidas conjuntas, entre a academia, a sociedade e o sistema de Justiça e concretizarmos um ambiente com maior qualidade e celeridade.

REFERÊNCIAS

ADAMY, Pedro. Prescrição e Segurança Jurídica: considerações iniciais. In.: JÚNIOR, Ney Fayet (coord.). **Prescrição Penal: temas atuais e controvertidos**. vol 4. Editora Livraria do Advogado, Porta Alegre, 2013. Disponível em: https://static1.squarespace.com/static/5a67928fdc2b4a9c1eb96ff4/t/5a6a8219f9619a74cea560f9/1516929563916/Adamy_Prescri%CC%A7a%CC%83o+e+Seguranc%CC%A7a+Juri%CC%81dica.pdf. Acesso em: 16 nov de 2024.

BANDEIRA, L. M.; ALMEIDA, T. M. C. DE. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 501–517, maio 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/wYWJZYQrcvnxVjx6q88M6f/?lang=pt>. Acesso em: 5 abr. de 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luis Antônio Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BITTENCOURT, Cezar. **Tratado de Direito Penal: Parte Geral - arts. 1º ao 120º**. vol. 1. 28º ed. São Paulo: Editora SaraivaJur, 2022.

BRASIL. Conselho Nacional da Justiça. **Relatório O Poder Judiciário no Enfrentamento da Violência Doméstica e Familiar Contra as Mulheres**. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/7b7cb6d9ac9042c8d3e40700b80bf207.pdf>. Acesso em: 17 out 2024.

CAMPOS, Carmen. A CPMI da Violência Contra a Mulher e a Implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 519-532, maio 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/KdHtMqRYC5mwBFJ4QJswq9G/?lang=pt>. Acesso em: 1 abr. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo. Violência doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. **Revista Estudos Feministas**, vol. 14, n. 2, p. 409–422, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2006000200005>. Acesso em: 22 out. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Justiça em Números. 2025. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/>. Acesso em: 11 jan. 2025.

CONVENÇÃO SOBRE A ELIMINAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. **Recomendação Geral n. 33 sobre o acesso das mulheres à justiça**. CEDAW, 2015. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>. Acesso em: 20 maio. 2024

DE MEDEIROS, Carolina; DE MELLO, Marilia; ROSENBLATT, Fernanda. Para além do “mundo jurídico”: um diálogo com as equipes multidisciplinares de Juizados (ou Varas) de Violência Doméstica. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 608-642, 2021. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/57098/37088>. Acesso em: 05 abr. 2024

LONZANO JÚNIOR, José Júlio. **Prescrição Penal**. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

MAIA, Maicy Milhomem Moscoso. **Prescrição e Efetividade: análise das Ações Penais de competência da Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de São Luís (2014-2018)**. Orientadora: Dra. Márcia Haydée Porto de Carvalho. 2020. 341 fls. Dissertação (Mestrado em Direito e Instituições do Sistema de Justiça) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2020. Disponível em: <https://tedebc.ufma.br/jspui/handle/tede/3051>. Acesso em: 12 maio 2024.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, p. 407-428, jul. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/5sWmchMftYHrmcgt674yc7Q/?lang=pt>. Acesso em: 10 mar. 2024.

PASINATO, Wânia. Oito anos de Lei Maria da Penha. Entre Avanços, Obstáculos e Desafios. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 533–545, maio 2015. Disponível em:

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://www.scielo.br/j/ref/a/kYRfBhW3593JLyc3MLGGGws/?lang=pt>. Acesso em: 15 fev. 2024.

ROSENDA, Larissa Carlos. **Violência Institucional: investigações sobre a prescrição e decadência processual e seus efeitos sobre a vítima de violência doméstica na comarca de Palmas-TO**. Orientador: Prof. Dr. Paulo Sérgio Gomes Soares. 2022. Relatório Técnico (Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos) - Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2022. Disponível em: <https://repositorio.uft.edu.br/bitstream/11612/5299/1/Larissa%20Carlos%20Rosenda%20-%20Disserta%20a7%20a3o.pdf>. Acesso em: 1 de nov. 2024.

SANTIAGO, M. V. P; SIENA, O. Razoável Duração do Processo e Violência Doméstica: uma corrida pela integridade e vida de milhões de mulheres brasileiras. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 35, n. 13, p. 333 - 348, 2023. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/7965/7013>. Acesso em: 27 maio 2024.

TAVARES, Márcia Santana. Roda de Conversa entre mulheres: denúncias sobre a Lei Maria da Penha e descrença na justiça. **Revista Estudos Feministas**, v. 23, n. 2, p. 547–559, maio 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/HSVtWDww9Y7GwwfCGNR5Snz/?lang=pt>. Acesso em: 17 fev. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**A PESSOA IDOSA E O ACESSO À JUSTIÇA: UM CAMINHO À EFETIVAÇÃO
DO DIREITO À SAÚDE NA COMARCA DE RIBEIRÃO PRETO?**

THE ELDERLY AND ACCESS TO JUSTICE: A PATH TO GUARANTEEING THE
RIGHT TO HEALTH IN THE REGION OF RIBEIRÃO PRETO?

LAS PERSONAS MAYORES Y EL ACCESO A LA JUSTICIA: ¿UN CAMINO
PARA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD EN EL DISTRITO DE
RIBEIRÃO PRETO?

Eduarda Umbelina Pinheiro Kamijo de Moraes

Bacharel em Direito pela FDRP/USP
Bolsista do Programa Unificado de Bolsas da USP (PUB-USP)
Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC/CNPq)
eupkmoraes@gmail.com
<http://lattes.cnpq.br/2443536471978661>

Iara Pereira Ribeiro

Docente da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP)
iararibeiro@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/3582646025099690>

Resumo: A Constituição Federal de 1988 tratou do direito à saúde em seu artigo 196, impondo-o como dever estatal e um direito social de todos. Ainda, preocupou-se com a população idosa (arts. 229 e 230, CF), estabelecendo normas protetivas posteriormente desenvolvidas pela Lei nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa). Contudo, a mera existência de preceitos normativos não garante a sua adequada concretização, conforme verificado, nos últimos anos, pelo aumento na Judicialização da Saúde perante os Tribunais de segunda instância. O princípio do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CF) figura, assim, como princípio basilar à efetivação dos direitos fundamentais, dentre os quais, o direito à saúde. O presente trabalho, portanto, buscou verificar a efetividade do acesso à justiça para a garantia do direito à saúde dos idosos. Mediante análise jurisprudencial do TJSP (em relação aos julgados proferidos entre 21/04/2022 e 21/04/2024, advindos da comarca de Ribeirão-Preto), desenvolveu-se pesquisa empírica qualitativa, exploratória e descritiva. As questões judiciais abordadas pelos magistrados foram identificadas e valoradas conforme o ideário de proteção expressamente

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

positivado. Ao final, verificou-se uma tendência de julgamento favorável à concessão das demandas de saúde (no âmbito da Saúde Pública), superando a hipótese inicial de pesquisa.

Palavras-chave: judicialização da saúde. acesso à justiça. direitos da pessoa idosa.

Abstract: The 1988 Federal Constitution dealt with the right to health in Article 196, making it a state duty and a social right for all. It was also concerned with elderly people (arts. 229 and 230, CF), establishing protective rules that were later developed by Law nº 10.741/2003 (Statute of the Elderly Person). However, the mere existence of normative precepts does not guarantee their adequate implementation, as seen in recent years by the increase in the Judicialization of Health before the Courts of Appeal. The principle of access to justice (art. 5, XXXV, of the Federal Constitution) is therefore a basic principle for the realization of fundamental rights, including the right to health. This study therefore sought to verify the effectiveness of access to justice in guaranteeing the right to health for the elderly. A qualitative, exploratory and descriptive empirical study was carried out based on a jurisprudential analysis of the TJSP (in relation to judgments handed down between 04/21/2022 and 04/21/2024, from the district of Ribeirão-Preto). The judicial issues addressed by the magistrates were identified and valued according to the idea of protection expressly set out. In the end, there was a tendency for judgments to be favorable to granting health claims (within the scope of Public Health), surpassing the initial research hypothesis.

Keywords: judicialization of health. access to justice. rights of the elderly.

Resumen: La Constitución Federal de 1988 trató del derecho a la salud en el artículo 196, convirtiéndolo en un deber del Estado y en un derecho social de todos. También se ocupó de la población anciana (arts. 229 y 230, CF), estableciendo normas de protección que fueron posteriormente desarrolladas por la Ley nº 10.741/2003 (Estatuto del Anciano). Sin embargo, la mera existencia de preceptos normativos no garantiza su adecuada aplicación, como lo demuestra en los últimos años el aumento de la judicialización de la salud ante los Tribunales de Apelación. El principio de acceso a la justicia (art. 5, XXXV, de la Constitución Federal) es, por lo tanto, un principio básico para la realización de los derechos fundamentales, incluido el derecho a la salud. Por eso, este estudio buscó verificar la efectividad del acceso a la justicia en la garantía del derecho a la salud de las personas mayores. Se realizó un estudio empírico cualitativo, exploratorio y descriptivo, a partir del análisis jurisprudencial del TJSP (en relación a las decisiones dictadas entre el 21/04/2022 y el 21/04/2024, del distrito de Ribeirão-Preto). Las cuestiones judiciales abordadas por los magistrados se

identificaron y valoraron en función de la idea de protección expresamente recogida en el ordenamiento jurídico del país. Al final, se verificó una tendencia de las sentencias a ser favorables a la concesión de pretensiones de salud (en el contexto de la Salud Pública), superando la hipótesis inicial de la investigación.

Palabras clave: judicialización de la salud. acceso a la justicia. derechos de las personas mayores.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consolidou muitos direitos fundamentais em seu texto normativo. Ao conferir-lhes capacidade jurídica de efetivação (SANTANA, 2015, p. 28) transformou-os em pretensões potenciais, capazes de serem formuladas mediante ação judicial (BARROSO, 2012, p. 24). A garantia constitucional do acesso à justiça (art. 5º, XXXV) afigura-se, assim, como princípio basilar à salvaguarda dos direitos fundamentais – cuja devida interpretação abrange o acesso “a uma ordem jurídica justa, tempestiva e efetiva” (OLIVEIRA, 2013, p. 193).

Essa conjuntura potencializou o fenômeno da Judicialização, intensificando o “deslocamento das vindicações da sociedade das instâncias políticas tradicionais para o Judiciário”, com ramificações visíveis no âmbito da Saúde Pública (FONSECA, 2020, p. 78).

Segundo o Conselho Nacional de Justiça, de 2009 a 2017, os tribunais de segunda instância apresentaram um aumento de 40% na quantidade de processos recebidos. Considerando apenas as demandas de saúde, tal percentual elevou-se para 85%, sendo a temática da Saúde Pública a mais proeminente, expressando-se em 23,011% dos processos. Dentre as cortes estaduais, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) apresentou o maior número de acórdãos, compreendendo 48,82% do total analisado, devido à baixa atualização dos repositórios eletrônicos dos demais Estados (CNJ, 2019, p. 46-63).

A Judicialização da Saúde denota, assim, um descompasso entre a realidade fática e o mandamento constitucional, declarado sob a assertiva de que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (art. 196, CF).

Quando tais serviços inexistem ou são deficitários, socorrer-se ao Poder Judiciário afigura-se, por vezes, como a única alternativa capaz de efetivá-los – especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade, dentre os quais, a população idosa.

Em relação a estes, o ideário protecionista delineado nos arts. 229 e 230 da Constituição Federal culminou na edição do seu respectivo Estatuto, sob a forma da Lei nº 10.741, em 1º de outubro de 2003.

A mera existência de comando prescritivo, porém, não necessariamente implica em sua devida implementação, motivo pelo qual uma análise empírica da realidade revela-se indispensável ao exame da efetividade do acesso à justiça na garantia do direito à saúde das pessoas idosas – porquanto crucial à sua futura e eventual melhoria.

O presente artigo estrutura-se mediante breve exposição do direito à saúde da pessoa idosa. Posteriormente, detalha-se a metodologia utilizada no estudo, procedendo-se à apresentação dos resultados de pesquisa e sua discussão. Ao final, a conclusão do trabalho.

2. O DIREITO À SAÚDE DA PESSOA IDOSA

A velhice foi interpretada de diversas formas ao longo da História humana. Na Antiguidade, era considerada quase sobrenatural (em razão de sua excepcionalidade) e um privilégio de poucos. Na Idade Média, sua ocorrência deu-se num contexto de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

predomínio da força física enquanto reforço da função social dos indivíduos e, no caso da nobreza, da autoridade intra e extrafamiliar.

Na Idade Moderna, a industrialização promoveu a valorização da força produtiva de trabalho. Simultaneamente, a massificação do conhecimento em escolas, faculdades e fábricas minou a tradição de propagação dos saberes e ofícios pelos anciãos, contribuindo para a menor valorização do envelhecimento (NEGRISOLI, 2015, p. 25-33).

A indiferença dirigida à população idosa apenas foi questionada na Idade Contemporânea, em meados do século XX, com destaque para as Assembleias Mundiais sobre o Envelhecimento ocorridas em Viena e Madri, respectivamente, em 1982 e 2002 (CARDOSO, 2020).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a coibir qualquer forma de discriminação etária. A proteção aos idosos figura, portanto, como extensão dos direitos fundamentais garantidos a toda pessoa humana. Em outros termos, “não [se] deseja que os homens sejam visualizados a partir de etapas da vida, a não ser com o objetivo de implementar políticas públicas diferenciadas para assegurar os direitos fundamentais dos quais todos são credores” (RAMOS, 2017, p. 120).

A Lei nº 10.741/2003 (Estatuto da Pessoa Idosa) corresponde ao principal diploma infraconstitucional de proteção a esse grupo social. Em seus arts. 8º e 9º, reconheceu o envelhecimento como um “direito personalíssimo e a sua promoção[,] um direito social”. Ainda, estabeleceu a obrigação estatal de garantir a vida e a saúde dos idosos “mediante [a] efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável” (BRASIL, 2003).

Com base no princípio da dignidade da pessoa humana (arts. 1º, III, e 230, da CF), o Estatuto reforçou os direitos das pessoas idosas ao prever sua proteção integral e a garantia de sua saúde física e mental (art. 2º). Não obstante, determinou com absoluta

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

prioridade a efetivação dos direitos à vida e à saúde (art. 3º), bem como à alimentação, educação, cultura, esporte, lazer, trabalho, cidadania, liberdade, dignidade e respeito, além da convivência familiar e comunitária dos idosos (BRASIL, 2003). Nesse sentido:

Sua contribuição foi a abertura de prioridades na efetivação dos direitos do idoso, enumerando-lhe no parágrafo único, uma cadeia de benesses próprias. As prioridades foram sustentadas no atendimento preferencial sobre outras faixas de idade; preferência legal na formulação e execução de ações sociais específicas; privilégios orçamentários no direcionamento dos recursos públicos; formulação de ações que visem a inserção do idoso no seio de outras gerações, ocupando-lhe o tempo em processo de participação e convívio; preferência de atendimento no próprio seio familiar, à exceção de a família não possuir as condições ideais e necessárias para o abrigo, seja pela carência de recursos ou outros motivos; faculdade de atendimento especializado de serviços nas áreas de geriatria e gerontologia; ações de orientação ao processo de envelhecimento, ressaltando os fatores biológicos, psíquicos e sociais do idoso; facilitação e acesso aos serviços de saúde e assistência social, preferencialmente dentro da própria comunidade onde vive o idoso. (BOAS, 2015, p. 7)

O Estatuto da Pessoa Idosa assegurou, ainda, o acesso universal e igualitário ao Sistema Único de Saúde (assemelhando-se ao art. 196, CF), acrescentando o dever do Poder Público ao fornecimento gratuito de medicamentos, próteses, órteses e dos demais recursos necessários ao seu tratamento, habilitação ou reabilitação (art. 15, *caput* e §2º).

Não raramente, porém, a concretização de tal direito à saúde depende da garantia constitucional do acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF) – entendida como pilar dos direitos humanos e fundamento de um sistema jurídico igualitário que vise à garantia (e não à mera proclamação) dos direitos de todos (CARDOSO, 2020).

Assim, em havendo omissão estatal ou execução deficitária dos deveres prescritos, incumbe ao Poder Judiciário, quando acionado, “determinar a efetivação

dessas políticas públicas, para que os idosos possam usufruir os direitos que lhes são devidos” (RAMOS, 2017, p. 170).

3. METODOLOGIA

A pesquisa empírica, de abordagem qualitativa e finalidade exploratória e descritiva, objetivou, mediante análise jurisprudencial do TJSP, averiguar a efetividade do acesso à justiça na garantia do direito à saúde das pessoas idosas, nos moldes do positivado e sob o enfoque da microjustiça.

Isso pela constatação: a) da tendência geral de julgamento; b) da argumentação aduzida pelos magistrados e sua consonância com o ordenamento jurídico pátrio; e c) da utilização do Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003) na fundamentação dos julgados.

A pesquisa foi realizada em três etapas: 1) coleta e organização dos julgados; 2) geração dos dados objetivos; e 3) análise das informações coletadas/geradas.

Na primeira, utilizou-se o banco de dados jurisprudencial do TJSP, disponível em seu sítio eletrônico. A palavra-chave adotada foi “idoso” (estando a opção de pesquisa por sinônimos selecionada). A busca limitou-se ao período de 21/04/2022 a 21/04/2024, à comarca de Ribeirão Preto e à temática da saúde pública (excluindo-se a saúde suplementar).

Os 161 julgados identificados foram coletados e dispostos numa planilha, contendo as seguintes informações: tipo e número; data de julgamento; órgão julgador; demanda pleiteada; (in)existência de tutela antecipada; partes envolvidas; argumentos favoráveis e contrários à pessoa idosa; decisão final.

Os julgados incompatíveis com a pesquisa foram desconsiderados por: i) não envolverem pessoa idosa litigante; ii) referirem-se apenas a questões processuais; iii)

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

não tratem de questão atinente à saúde pública ou a uma demanda de saúde; e iv) pelo direito pleiteado não se direcionar à pessoa idosa litigante (mas a outrem).

Findo esse procedimento, constatou-se a existência de apenas 71 julgados válidos – os quais, no entanto, haviam sido prolatados por 14 órgãos diferentes do TJSP. Isso viabilizou uma análise geral do posicionamento da corte, sem prejuízos à pesquisa.

Em etapa posterior, dados objetivos foram extraídos por meio de técnicas estatísticas (frequência absoluta e relativa). A terceira e última etapa consistiu na análise dos dados outrora gerados com o apoio de bibliografia auxiliar.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

As demandas mais frequentes envolveram o pedido de fornecimento de medicamentos (39,71%) – necessários para o tratamento de cânceres, tumores, embolia pulmonar, fibrose pulmonar idiopática, doenças renais crônicas, problemas cardiovasculares, dentre outras enfermidades graves. A entrega de insumos também foi requisitada (27,94%), principalmente, fraldas geriátricas (Quadro 1).¹

Quadro 1 – Frequência das demandas pleiteadas (categorias e subcategorias)

CATEGORIAS	SUBCATEGORIAS	FREQUÊNCIA	
		n.	(%)*
Medicamentos	Total	27	39,71%
Insumos	Total	19	27,94%

¹ Dentre os 71 julgados válidos, observou-se que 6 decisões referiam-se a 3 processos distintos (duas para cada processo). Essa duplicidade foi eliminada mediante o cômputo de apenas uma demanda por processo (logo, a totalidade corresponde a 68 demandas/pedidos). Ressalta-se que isso não interferiu no cômputo dos argumentos utilizados pelos magistrados (por serem decisões diversas proferidas em momentos processuais também distintos, ainda que referentes a um mesmo processo judicial), de modo que a totalidade continuou sendo de 71 julgados.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

	fraldas geriátricas (somente)	16	23,53%
	fraldas geriátricas + dieta enteral	1	1,47%
	prótese	2	2,94%
	Total	6	8,82%
Outros	vaga (ambulatório) para tratamento geral	1	1,47%
	cama hospitalar	1	1,47%
	oxigenoterapia hiperbárica	4	5,88%
	Total	12	17,65%
Outros + insumos	aparelho CPAP + umidificador + insumos	5	7,35%
	aparelho CPAP + insumos	6	8,82%
	aparelho Bipap + insumos	1	1,47%
	Total	3	4,41%
Cirurgia de urgência/emergência	artroplastia de quadril	1	1,47%
	tratamento cirúrgico odontológico	1	1,47%
	troca de bateria (marca-passo)	1	1,47%
	Total	1	1,47%
Cirurgia eletiva	hérnia inguinal	1	1,47%
TOTAL	-----	68	100,00%

(*) em relação à totalidade dos julgados válidos (sem duplicidade).

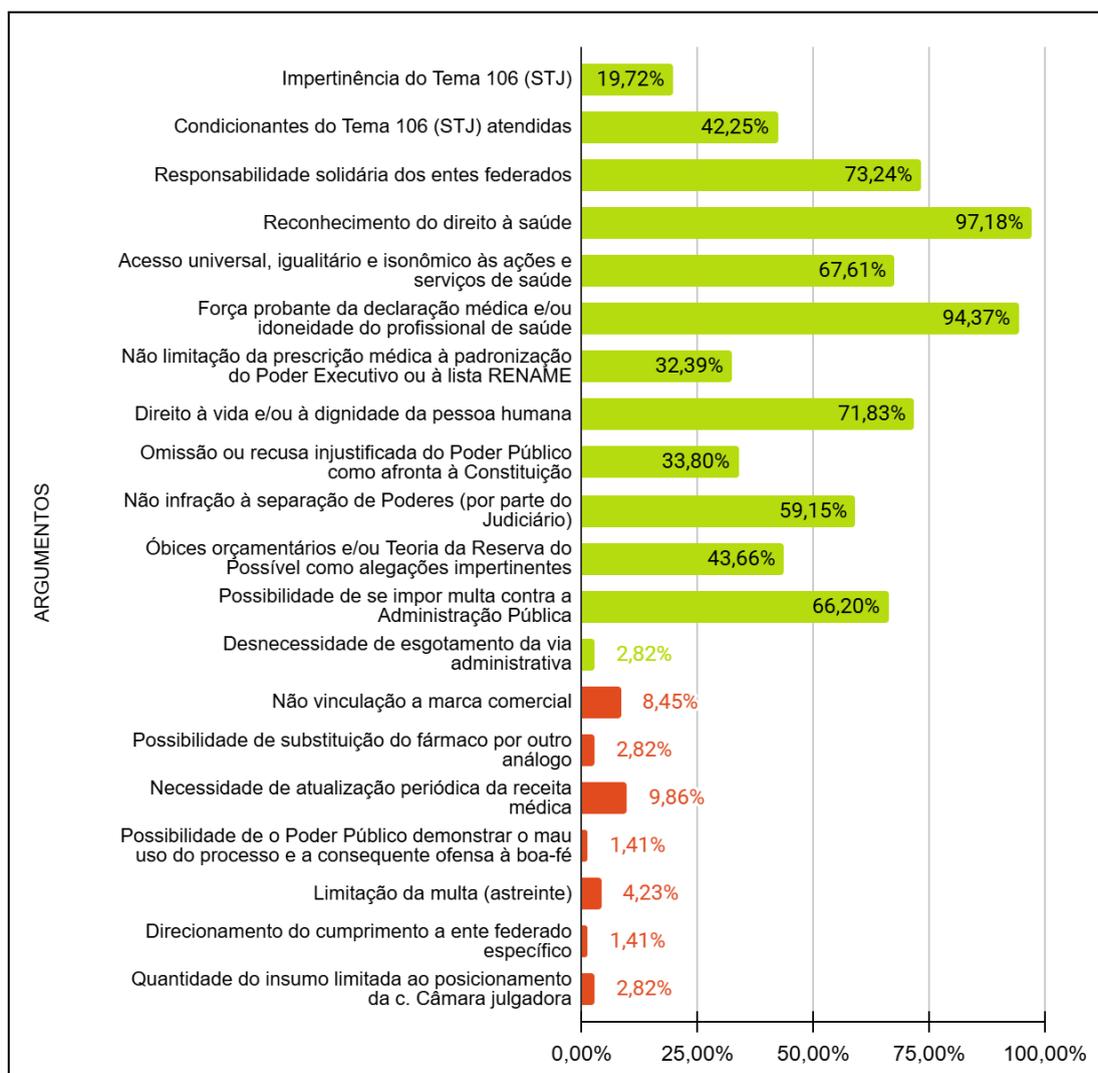
Fonte: de autoria própria.

Quanto às decisões, observou-se a prevalência dos argumentos favoráveis à pessoa idosa, tanto em termos de sua identificação (visto que 13 dos 20 argumentos lhes eram favoráveis) quanto de seus respectivos percentuais de incidência (Figura 1).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Figura 1 – Gráfico sobre os argumentos aduzidos pelos magistrados



Fonte: de autoria própria.

Constatou-se, também, que grande parte das questões judiciais foram interpretadas em favor dos idosos, por exemplo: 1) ao evitarem o direcionamento da obrigação a ente público específico, sob o argumento da responsabilidade solidária

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

(mesmo que tal direcionamento fosse permitido pelo Tema nº 793/STF)²; 2) ao decidirem pela prevalência das prescrições médicas frente às padronizações do Poder Executivo ou à lista RENAME; e 3) ao considerarem impertinentes as alegações administrativas quanto à Teoria da Reserva do Possível e aos óbices orçamentários³.

Tais argumentações foram concordes com a jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores. Não houve infringência à legislação positivada.

As decisões foram todas (100%) favoráveis à parte necessitada, superando a hipótese inicial de pesquisa (que considerava a existência de indeferimentos). As questões prejudiciais aos idosos, portanto, não tiveram o condão de inviabilizar a concessão da tutela, em virtude do caráter geralmente “limitador”, mas não “extintivo”, de tais argumentos.

Apurou-se, ainda, que o Estatuto da Pessoa Idosa fora mencionado (quanto ao direito à saúde) em apenas 6 acórdãos, sem a devida explanação dos dispositivos transcritos (arts. 2º; 3º, III e VIII; 9º; 15, §2º). Isso, porém, não afetou o desfecho decisório. Por vezes, a vulnerabilidade das pessoas idosas – atestada por sua hipossuficiência econômica – foi considerada para a concessão do pedido, corroborando os índices que lhes foram favoráveis.

Por fim, houve indícios de que essa tendência de julgamento também se verificaria na primeira instância, em relação à comarca de Ribeirão Preto. Nas decisões que relataram esta informação, aferiu-se que em apenas 2 (dois) processos a tutela de urgência fora indeferida pelo juízo *a quo*, sendo revertida no TJSP em benefício da parte idosa. Nos demais julgados, a tutela provisória concedida foi mantida pelo Tribunal.

² “Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.” (BRASIL, 2019)

³ Haja vista a ausência de comprovação e a prevalência do direito à vida e à saúde frente a qualquer interesse secundário do Estado.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CONCLUSÃO

A pesquisa revelou que – conforme observado nos julgados oriundos da comarca de Ribeirão Preto e relativos à prestação pública de saúde (no período de 21/04/2022 a 21/04/2024) – o acesso à justiça mostrou-se vital à efetivação do direito à saúde das pessoas idosas. O posicionamento do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP), mesmo com o inadequado manejo da legislação especializada (Lei nº 10.741/2003), revelou-se tendente à garantia do direito à saúde desse grupo social. Quanto à primeira instância, as informações apresentadas constituem-se como meros indícios, haja vista a necessidade de pesquisa especialmente direcionada para que uma conclusão mais sólida possa ser afirmada.

REFERÊNCIAS:

- BARROSO, L. R. Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática. **[Syn]Thesis**, v. 5, n. 1, p. 23–32, 1 jun. 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/synthesis/article/view/7433/5388>. Acesso em: 20 out. 2024
- BOAS, M. A. V. **Estatuto do Idoso Comentado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. E-book. ISBN 978-85-309-6510-5. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/978-85-309-6510-5/>. Acesso em: 11 jan. 2025
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição Federal**. Brasília, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 out. 2024
- BRASIL. **Estatuto da Pessoa Idosa**. Lei nº 10.741/2003. Brasília, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm. Acesso em: 22 out. 2024

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário Virtual). **Tema nº 793**. Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, [...]. Relator: Ministro Luiz Fux, 23 de maio de 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4678356&numeroProcesso=855178&classeProcesso=RE&numeroTema=793>. Acesso em: 12 jan. 2025

CARDOSO, A. S. *et al.* **Vulneráveis e acesso à justiça em tempos de crise**. 1. ed. Indaiatuba: Foco, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 11 jan. 2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – CNJ. **Judicialização da Saúde no Brasil: perfil das demandas, causas e propostas de solução**. Brasília-DF: [s.n.]. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/95da70941b7cd226f9835d56017d08f4.pdf>. Acesso em: 22 out. 2024

FEFERBAUM, M.; QUEIROZ, R. M. R. **Metodologia Jurídica: um roteiro prático para trabalhos de conclusão de curso**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012

FONSECA, L. C. S. DA. **O Controle Judicial da Política Pública de Fornecimento de Medicamentos e Tratamentos de Saúde: parâmetros doutrinários e jurisprudenciais**. 1. ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020

NEGRISOLI, M. **O Dever de Amparo ao Idoso**. São Paulo: NewcastleNews, 2015

OLIVEIRA, J. E. **Constituição Federal Anotada e Comentada**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2013. *E-book*. ISBN 978-85-309-4667-8. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-4667-8/>. Acesso em: 21 out. 2024

RAMOS, P. R. B. **Série IDP - Curso de direito do idoso**. 1. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2017. *E-book*. ISBN 9788502213968. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788502213968/>. Acesso em: 10 jan. 2025

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

SANTANA, I. J. de. **O poder judiciário e o controle do conteúdo das políticas públicas de saúde**. Porto Alegre: Núria Fabris Editora, 2015

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**DESAFIOS NO MERCADO DE TRABALHO: COMO A VIOLAÇÃO DAS
NORMAS DE SAÚDE E SEGURANÇA NO TRABALHO COMPROMETE A
ATIVIDADE LABORAL FEMININA**

**LABOUR MARKET CHALLENGES: HOW VIOLATIONS OF OCCUPATIONAL
HEALTH AND SAFETY REGULATIONS COMPROMISE WOMEN'S WORK
ACTIVITY**

**RETOS EN EL MERCADO LABORAL: CÓMO LAS INFRACCIONES DE LAS
NORMAS DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO COMPROMETEN LA
ACTIVIDAD LABORAL DE LAS MUJERES**

Isadora Schwerdtfeger

Mestranda em Direito Internacional do Trabalho pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto

isa.schwerdtfeger@usp.br

<https://lattes.cnpq.br/3293421942529272>

Resumo: O mercado de trabalho permanece marcado por desigualdades de gênero que afetam diretamente a saúde, a segurança e o bem-estar das mulheres em seus ambientes laborais. As normas de segurança e saúde ocupacional, historicamente moldadas por uma perspectiva masculina, frequentemente desconsideram as necessidades específicas das trabalhadoras, perpetuando um ciclo de vulnerabilidade, sobrecarga e discriminação. Este estudo analisa, por meio de revisão bibliográfica e estudo documental, como a violação dessas normas compromete a participação feminina no mercado de trabalho e reforça desigualdades estruturais. Utilizando o conceito de injustiça testemunhal de Miranda Fricker, identificam-se barreiras que vão desde a desvalorização das preocupações femininas até a descrença em denúncias de assédio e condições inseguras, dificultando mudanças efetivas. Além disso, destaca-se a predominância feminina em empregos precários, a desigualdade salarial, a ausência de políticas públicas inclusivas e o impacto de estereótipos de gênero na limitação de oportunidades. A presente pesquisa propõe que uma abordagem interseccional, aliada à implementação de políticas voltadas à igualdade de gênero, é essencial para garantir condições laborais seguras e inclusivas. Conclui-se que superar essas barreiras exige mudanças culturais e estruturais que promovam a valorização da voz feminina, assegurando um ambiente de trabalho digno, equitativo e acessível a todas as mulheres.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Palavras-chave: igualdade de gênero; segurança e saúde no trabalho; direitos trabalhistas; barreiras estruturais; discriminação no trabalho.

Abstract: The labor market remains marked by gender inequalities that directly affect the health, safety and well-being of women in their working environments. Occupational health and safety standards, historically shaped by a male perspective, often disregard the specific needs of female workers, perpetuating a cycle of vulnerability, overload and discrimination. This study analyzes, through a literature review and documentary study, how the violation of these standards compromises female participation in the labor market and reinforces structural inequalities. Using Miranda Fricker's concept of testimonial injustice, barriers are identified that range from the devaluation of women's concerns to disbelief in reports of harassment and unsafe conditions, making effective changes difficult. In addition, the predominance of women in precarious jobs, unequal pay, the lack of inclusive public policies and the impact of gender stereotypes in limiting opportunities are highlighted. This research proposes that an intersectional approach, combined with the implementation of policies aimed at gender equality, is essential to guarantee safe and inclusive working conditions. It concludes that overcoming these barriers requires cultural and structural changes that promote the valorization of the female voice, ensuring a dignified, equitable and accessible working environment for all women.

Palavras-chave: gender equality; health and safety at work; labor rights; structural barriers; discrimination at work.

Resumen: El mercado laboral sigue marcado por desigualdades de género que afectan directamente a la salud, la seguridad y el bienestar de las mujeres en sus entornos de trabajo. Las normas de salud y seguridad en el trabajo, históricamente configuradas desde una perspectiva masculina, suelen ignorar las necesidades específicas de las trabajadoras, perpetuando un ciclo de vulnerabilidad, sobrecarga y discriminación. Este estudio analiza, mediante una revisión bibliográfica y un estudio documental, cómo la violación de estas normas compromete la participación femenina en el mercado laboral y refuerza las desigualdades estructurales. Utilizando el concepto de injusticia testimonial de Miranda Fricker, se identifican barreras que van desde la devaluación de las preocupaciones de las mujeres hasta la incredulidad ante las denuncias de acoso y condiciones inseguras, lo que obstaculiza un cambio efectivo. Además, se destaca el predominio de las mujeres en trabajos precarios, la desigualdad salarial, la falta de políticas públicas inclusivas y el impacto de los estereotipos de género en la limitación de oportunidades. Esta investigación propone que un enfoque interseccional, combinado con la implementación de políticas dirigidas a la igualdad de género, es esencial para

garantizar condiciones laborales seguras e inclusivas. Se concluye que la superación de estas barreras requiere cambios culturales y estructurales que promuevan la valorización de la voz femenina, asegurando un entorno laboral digno, equitativo y accesible para todas las mujeres.

Palavras-chave: igualdad de género; salud y seguridad en el trabajo; derechos laborales; barreras estructurales; discriminación en el trabajo.

1. INTRODUÇÃO

As desigualdades de gênero no mercado de trabalho têm um impacto profundo e persistente no acesso das mulheres a condições seguras e saudáveis no ambiente laboral. Historicamente, as questões de saúde e segurança no trabalho foram moldadas por uma perspectiva predominantemente masculina, refletindo estruturas sociais e econômicas de um mundo laboral desenhando por homens e para homens.

Desde a Revolução Industrial, quando as mulheres ingressaram em massa no mercado de trabalho, elas têm enfrentado barreiras estruturais que dificultam seu acesso a condições de trabalho seguras e justas. Desde a discriminação na contratação até a falta de políticas adequadas que garantam um ambiente laboral saudável, as contribuições femininas foram reiteradamente subestimadas e suas preocupações ignoradas, criando situações vulneráveis que afetam sua saúde e bem-estar.

Dessa maneira, em muitos contextos laborais, a visão masculina ainda predomina, estabelecendo padrões que desconsideram ou minimizam as experiências e preocupações das trabalhadoras. Apesar dos avanços legais e sociais, introduzidos por movimentos feministas como resposta a marginalização, as mulheres ainda enfrentam desafios significativos em relação ao seu acesso e permanência no mercado de trabalho, bem como credibilidade de suas vozes, especialmente em questões críticas como sua saúde e segurança em seu ambiente de trabalho.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Estas questões de saúde e segurança no trabalho são particularmente sensíveis, pois envolvem não apenas o bem-estar físico das trabalhadoras, mas também sua saúde mental. Isto posto, este trabalho busca explorar como essas violações impactam a atividade laboral feminina, destacando a interconexão entre direitos trabalhistas, saúde e segurança no ambiente de trabalho.

Destarte, não é apenas uma questão de direitos humanos, mas também um fator que contribui para a perpetuação das desigualdades de gênero. As taxas de rotatividade entre mulheres são frequentemente mais altas, em parte devido a ambientes de trabalho que não oferecem as condições mínimas de segurança. Outrossim, ainda hoje, as preocupações femininas em relação a condições de trabalho inseguras, assédio, ergonomia inadequada ou exposição a riscos ocupacionais são frequentemente desprezadas ou tratadas com descrença.

A partir da desconsideração sistemática das experiências e preocupações femininas é que há a criação de um ciclo vicioso de desconfiança e insegurança, que perturba a performance e engajamento no trabalho, leva sua saída do mercado, reduzindo suas oportunidades de emprego e, conseqüentemente, sua independência econômica. Perpetuando, então, a desigualdade de gênero, ao relegar as vozes e experiências femininas a um lugar secundário. Essa realidade não apenas compromete a saúde e o bem-estar dessas mulheres, mas também tem um impacto profundo em sua confiança e autoestima, o que resulta em um aumento de doenças ocupacionais e estresse, que podem ter repercussões a longo prazo em suas vidas pessoais e profissionais.

Diante do exposto, através da revisão bibliográfica e estudo documental é que foi realizada uma análise crítica de textos relevantes, norteadas pelo conceito de injustiça testemunhal, pelos princípios do direito do trabalho, igualdade de gênero e saúde ocupacional, é que a presente pesquisa buscou identificar e analisar as principais

barreiras que as mulheres enfrentam para acessar condições adequadas de segurança e saúde no trabalho.

No contexto contemporâneo, onde a igualdade de gênero e a diversidade são frequentemente discutidos, ainda persiste uma realidade em que as vozes femininas são desvalorizadas, especialmente ao observar como preconceitos estruturais afligem a participação das mulheres em discussões relacionadas à saúde no trabalho. Em suma, a violação das normas de saúde e segurança no trabalho não é apenas uma questão de conformidade legal, mas um reflexo das desigualdades estruturais que permeiam a sociedade. Ao abordar esses desafios, é possível não apenas promover a saúde e segurança das mulheres trabalhadoras, mas também avançar em direção a um mercado de trabalho mais inclusivo e equitativo.

2. A BREVE DINÂMICA ENTRE INJUSTIÇA TESTEMUNHAL E DIREITO DO TRABALHO

As normas de Direito do Trabalho desempenham um papel crítico ao determinarem padrões mínimos para a proteção dos direitos trabalhistas. Os princípios, implícitos e explícitos, buscam o reconhecimento do direito a um ambiente de trabalho seguro e saudável para todos os trabalhadores, independentemente do gênero. Entretanto, a eficácia destes direitos depende de sua aplicação e da capacidade das instituições trabalhistas de lidar com os persistentes desequilíbrios de poder entre empregadores e empregados.

A Injustiça Testemunhal, conceito cunhado pela filósofa Miranda Fricker, impacta essa eficácia. A teoria da autora aborda situações em que o testemunho de um indivíduo é injustamente desacreditado devido a preconceitos do ouvinte. O ouvinte, influenciado por noções pré-concebidas sobre a identidade social do indivíduo, em

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

nosso contexto, o gênero, atribui menos credibilidade às suas palavras do que estas mereceriam.

Ademais, a autora ainda vai além, descrevendo a forma sistemática dessa injustiça. A Injustiça Testemunhal Sistemática é considerada como uma forma generalizada, em que o preconceito é incorporado nas estruturas sociais, levando a uma desvalorização consistente da credibilidade dos membros de determinados grupos (FRICKER, 2024, p. 67), como ocorre frequentemente com as trabalhadoras.

A busca pela igualdade de gênero, isto posto, é um passo essencial para garantir a eficácia das normas de direito do trabalho e eliminar as barreiras que impedem as mulheres de terem acesso a condições de trabalho seguras e saudáveis. Isso exige enfrentar estereótipos de gênero e normas sociais que restringem as mulheres a funções precárias e perigosas, além de garantir igualdade de remuneração, oportunidades de progresso na carreira e representação em cargos de tomada de decisão.

A discriminação em razão do gênero desempenha um papel importante na formação das noções pré-concebidas. Frequentemente, as mulheres são estereotipadas como irracionais, emocionais e menos capazes intelectualmente do que os homens. Estes estereótipos podem levar a uma diminuição da credibilidade das mulheres em contextos profissionais, especialmente em domínios tradicionalmente dominados pelos homens.

Desta maneira, torna-se comum em ambientes de trabalho comandados por homens a desconsideração das preocupações específicas com a saúde das mulheres. A prática de vistoria de absorventes, testes de gravidez obrigatórios e revistas corporais invasivas, demonstram uma falta de respeito pela autonomia corporal das mulheres e uma rejeição das suas preocupações de saúde como triviais ou mesmo manipuladoras (AQUINO; MENEZES; MARINHO, 1995, p. 286).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O desprezo à fala feminina pode ter consequências graves, uma vez que os problemas de saúde das mulheres podem ser ignorados, levando a um diagnóstico tardio, a um tratamento inadequado e a mais danos. Esta injustiça é particularmente preocupante em contextos de saúde e segurança no trabalho, em que as experiências das mulheres com riscos específicos ou doenças relacionadas com o trabalho podem ser menosprezadas ou desacreditadas, impedindo-as de receber a proteção e cuidados adequados que são definidos pela saúde ocupacional. As estruturas de saúde ocupacional, que enfatizam a identificação, a avaliação e o controle dos riscos no local de trabalho, portanto devem incorporar uma perspectiva de gênero, com o fim de serem utilizadas como ferramentas para a garantia do direito trabalhista feminino.

Somado a isso, a desvalorização das competências e dos conhecimentos femininos confina as mulheres a empregos menos remunerados e menos seguros (NASCIMENTO, 2016, p. 340), que assentam em competências e características tradicionalmente associadas à feminilidade, como a prestação de cuidados, a educação e a inteligência emocional. Estas competências, embora essenciais para o funcionamento da sociedade e da economia, são frequentemente desvalorizadas e consideradas menos valiosas do que as competências técnicas e a assertividade tipicamente associadas à masculinidade (MARCONDES et al., 2003, p. 94).

Destarte, o conceito proposto por Fricker é de extrema relevância para compreender a dinâmica do gênero no local de trabalho e o seu impacto nos direitos das mulheres. Quando o testemunho das mulheres é sistematicamente desprezado, cria-se um ambiente em que é menos provável que se acredite nas trabalhadoras quando denunciam situações de assédio, discriminação ou problemas de segurança e saúde ocupacional. Este fato pode conduzir a uma cultura de silêncio e perpetuar práticas prejudiciais nas organizações.

Os estudos feministas e a investigação sobre a saúde e a segurança no local de trabalho salientam as formas como os estereótipos e preconceitos contribuem para estas desigualdades. As preocupações de segurança das mulheres são frequentemente consideradas “históricas”, enquanto as preocupações dos homens são tratadas com seriedade. Esta disparidade de credibilidade pode resultar em medidas de segurança inadequadas, colocando as mulheres em maior risco de lesões ou danos.

Portanto, ao aplicar o conceito de Injustiça Testemunhal em conjunto com os princípios do direito do trabalho, igualdade de gênero e saúde ocupacional, podemos compreender melhor as injustiças enfrentadas pelas mulheres no local de trabalho, reconhecendo e desafiando as formas de discriminação, para conceber ambientes de trabalho mais equitativos e justos.

3. CREDIBILIDADE E GÊNERO NO AMBIENTE DE TRABALHO

Com a breve exposição acima é possível constatar como as percepções de credibilidade estão relacionadas com estereótipos de gênero, levando a frequente rejeição de preocupações femininas em relação à saúde e trabalho. Estes estereótipos, profundamente enraizados em normas sociais, contribuem para um deficit de credibilidade generalizado para as mulheres, particularmente em contextos profissionais em que os seus conhecimentos e experiências são frequentemente subvalorizados ou ignorados.

A “emocionalidade” feminina, por exemplo, é um destes estereótipos, que é frequentemente utilizado para enfraquecer a fala das mulheres, descrevendo as suas perspectivas como sendo motivadas por sentimentos e não pela razão ou objetividade (VIEIRA, 2014, p. 182). Consequentemente, suas preocupações, mesmo quando bem fundamentadas, são muitas vezes descartadas como “reações exageradas”. Esta rejeição não só silencia as vozes das mulheres, como também pode ter consequências graves

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

para o seu bem-estar, particularmente em situações em que a sua segurança ou saúde estão em risco.

Ademais, em muitos campos dominados por homens, a expertise feminina é comumente questionada ou rejeitada, e suas perspectivas, especialmente ao se tratar de discriminação e assédio, são recebidas como faltantes de objetividade, apenas por serem mulheres (ROSAURO, 2022, p. 116).

Outra consideração a ser feita é a atribuição dos problemas de saúde laboral das mulheres a fatores não relacionados ao trabalho. Isso se dá ao “Efeito do Trabalhador Saudável”, um fenômeno observado em que indivíduos mais saudáveis têm maior probabilidade de garantir e manter um emprego formal (AQUINO; MENEZES; MARINHO, 1995, p. 284). Entretanto, esse conceito é frequentemente aplicado de forma errônea às mulheres, atribuindo seus problemas de saúde a fatores externos ao trabalho, como responsabilidades familiares ou sua “fragilidade” inerente, em vez de reconhecer o impacto dos riscos ocupacionais.

Ainda quando em profissões dominadas por mulheres, suas perspectivas são desconsideradas. A natureza exigente desses trabalhos, caracterizada por longas horas de trabalho, exposição a materiais perigosos e trabalho emocional, é frequentemente minimizada ou atribuída às qualidades “naturais” de cuidado das mulheres (FERNANDES et al., 2002, p. 200), o que leva a uma atenção inadequada às suas necessidades de saúde e segurança.

Estas noções pré-concebidas, portanto, afetam a credibilidade de falas femininas, resultando em uma verdadeira Injustiça Testemunhal, que implica diretamente na perpetuação da desigualdade no ambiente laboral. Não somente essa forma de Injustiça Epistêmica minimiza as preocupações das mulheres, particularmente aquelas relacionadas a doenças ou acidentes de trabalho, como também cria um clima

organizacional onde o assédio é mais provável de ocorrer e ser ignorado, o que leva a cuidados e proteção inadequada.

4. IMPACTOS DA INJUSTIÇA TESTEMUNHAL: BARREIRAS AO ACESSO DE NORMAS DE SEGURANÇA E SAÚDE

A inserção das mulheres na força de trabalho tem se configurado como uma das transformações sociais mais significativas do último século, marcando avanços importantes rumo à igualdade de gênero. No entanto, essa trajetória ainda encontra diversos desafios que dificultam a conquista de condições de trabalho equitativas e seguras.

No Brasil, a Lei 14.611/2023 é um marco nesse contexto, estabelecendo a obrigatoriedade de igualdade salarial entre homens e mulheres, com a exigência de relatórios semestrais de transparência salarial para empresas com 100 ou mais empregados, bem como penalidades para descumprimentos. Ainda assim, os desafios permanecem globais: conforme apontado em relatório de 2018 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), apesar de avanços legislativos, as mulheres continuam ganhando apenas 77% do que os homens recebem, com projeções de que a igualdade salarial global só será alcançada em 2086 sem ações direcionadas.

Além disso, iniciativas como o programa Mulheres no Trabalho destacam a necessidade de intervenções políticas urgentes para enfrentar barreiras como a discriminação salarial e os impactos da violência física ou sexual, que afetam diretamente a capacidade das mulheres de participar plenamente no mercado de trabalho digno. Esses dados ressaltam que, embora o progresso seja evidente, ainda há um longo caminho a percorrer para a construção de ambientes laborais verdadeiramente inclusivos.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Em muitos países, as mulheres enfrentam barreiras adicionais, relacionadas à cultura local e normas sociais que restringem seu acesso ao mercado de trabalho. Normas culturais, falta de acesso à educação formal e o acesso limitado a cuidados de saúde reprodutiva são alguns dos exemplos de fatores que interagem com questões econômicas mais amplas que afetam diretamente a saúde e segurança das mulheres no ambiente laboral (AQUINO; MENEZES, 1995, p. 282).

A revisão bibliográfica realizada para o presente artigo foi baseada em uma análise crítica de textos relevantes, incluindo estudos, artigos, livros e relatórios publicados, com ênfase em publicações que examinem a saúde e segurança ocupacional de mulheres, com o objetivo de identificar, analisar e compreender as principais barreiras enfrentadas pelas mulheres. Foi com a categorização temática das informações coletadas e uma avaliação crítica da relevância de cada estudo, que os achados foram integrados para identificar estes desafios.

Entre as principais barreiras enfrentadas pelas mulheres, portanto, destaca-se a predominante atuação feminina em empregos precários, caracterizados por baixos salários, contratos informais e a ausência de proteções legais e sociais. Essa precariedade resulta em acesso limitado a benefícios essenciais, como seguridade social e assistência médica, expondo as mulheres a condições de trabalho adversas, intensificando sua vulnerabilidade (ANDRADE et al, 2022, p.7) Ademais, a força de trabalho feminina é submetida a demandas psicológicas elevadas, apoio social insuficiente e desequilíbrio entre esforço e recompensa no trabalho (ANSOLEAGA; DÍAZ; MAURO, 2016). Esses fatores aumentam os riscos de estresse, ansiedade e depressão, afetando negativamente sua saúde mental.

Além disso, as mulheres estão frequentemente confinadas a setores tradicionalmente associados ao trabalho de cuidado, como saúde, educação e trabalho doméstico, nos quais enfrentam longas jornadas, salários reduzidos e maior exposição a

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

riscos biológicos e emocionais (leite et al). Paralelamente, a discriminação e o assédio de gênero permanecem como desafios significativos, impactando negativamente o ambiente de trabalho e contribuindo para o estresse ocupacional. A ausência de políticas públicas que incorporem uma perspectiva de gênero agrava ainda mais essas desigualdades, especialmente em contextos onde as demandas específicas das mulheres, como saúde reprodutiva e ergonomia, são negligenciadas.

Cabe ressaltar que, as mulheres, especialmente aquelas envolvidas em trabalho precário ou informal, podem encontrar barreiras significativas no acesso aos serviços de saúde. Essas barreiras podem resultar de seu status migratório, falta de cobertura de seguridade social, restrições financeiras e horários de trabalho inflexíveis (GUILLAND et al, 2022, p. 11). As mulheres migrantes que trabalham como cuidadoras na Europa e nas Américas, por exemplo, muitas vezes enfrentam desafios para obter autorizações de trabalho, acessar a proteção social e navegar pelos sistemas de saúde.

Também foi identificado que a falta de apoio familiar também dificulta a participação plena das mulheres na força de trabalho (ARPINO; LUPPI, 2020, p. 551). Um exemplo foi o ocorrido durante a pandemia de COVID-19 que, com o fechamento de escolas e as opções limitadas de creches, muitas mulheres a reduzir suas horas de trabalho ou a deixar seus empregos para administrar as responsabilidades de cuidar dos filhos.

Ademais, a descrença, trazida pela Injustiça Testemunhal, também é considerada como uma barreira, que impacta a eficácia de políticas de segurança e saúde ocupacional, além de afetar o bem-estar psicológico e emocional das mulheres, já que cria uma lacuna entre as intenções das políticas e a atual implementação destas, deixando as trabalhadoras vulneráveis a vários riscos e danos.

Apesar da existência de leis e políticas que visam a proteção das trabalhadoras, sua efetividade, portanto, é comprometida pela persistente descrença e minimização das

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

experiências das mulheres. Dentre as principais causas destas descrenças, além dos preconceitos, é possível pontuar que, historicamente, a saúde ocupacional foi focada em áreas masculinas, criando um lapso de conhecimento sobre saúde ocupacional feminina e suas necessidades (AQUINO; MENEZES, 1995, p. 281). Essa falta de informações torna difícil o desenvolvimento e a aplicação de políticas e intervenções eficazes adaptadas para responder a essas necessidades.

Quando as preocupações das mulheres em relação as condições no local de trabalho são minadas, avaliações de risco adequadas também podem deixar de ocorrer. Isso pode levar à subestimação ou à completa desconsideração dos riscos que afetam desproporcionalmente as mulheres, resultando em medidas preventivas inadequadas e deixando-as expostas aos perigos.

Não somente isso, a frequente descrença em suas denúncias de assédio, discriminação ou preocupações com a segurança causa uma menor probabilidade de que elas venham a se manifestar. Essa subnotificação protege os perpetradores e permite que as práticas prejudiciais continuem sem controle e que as políticas e regulamentações, mesmo quando bem-intencionadas, podem se tornar ineficazes.

Devido a Injustiça Testemunhal, a descrença e a desvalorização dos relatos das mulheres sobre ambientes de trabalho inseguros e insalubres contribuem perpetuação destes locais de trabalho. Isso ocorre por meio de uma combinação de estereótipos de gênero, desequilíbrios de poder e uma histórica falta de atenção às necessidades específicas de saúde e segurança ocupacional das mulheres.

Desta maneira, a Injustiça testemunhal se une as demais barreiras mencionadas, afetando os regulamentos do local de trabalho e os protocolos de segurança, que já não conseguem mais abordar adequadamente os riscos e perigos específicos que as mulheres enfrentam em vários setores e ocupações, o que perpetua a segregação ocupacional e contribuem para a invisibilidade e desvalorização do trabalho das mulheres.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A superação dessas, barreiras exige um esforço coordenado que envolva múltiplos atores, desde governos e empregadores até organizações da sociedade civil e sindicatos. O fortalecimento das regulamentações trabalhistas, aliado a mecanismos eficazes de fiscalização, é essencial para assegurar a conformidade com padrões de saúde e segurança ocupacional. Adicionalmente, a promoção da igualdade de gênero requer o enfrentamento de estereótipos que confinam as mulheres a papéis subordinados e limitam sua progressão na carreira.

CONCLUSÃO

A análise apresentada nesta pesquisa evidencia como as desigualdades de gênero permeiam o mercado de trabalho, criando barreiras estruturais que comprometem o acesso das mulheres a condições adequadas de segurança e saúde ocupacional. Essas desigualdades são reforçadas por estereótipos de gênero, preconceitos enraizados e pela falta de políticas públicas que considerem as especificidades do trabalho feminino, resultando em um ambiente laboral que frequentemente negligencia suas demandas.

As mulheres enfrentam desafios desproporcionais devido à desvalorização histórica de suas contribuições e à marginalização de suas preocupações no local de trabalho. Normas de saúde e segurança, muitas vezes desenhadas a partir de uma perspectiva masculina, desconsideram riscos ocupacionais específicos enfrentados pelas trabalhadoras, como exposição a substâncias químicas em setores “feminilizados”, ergonomia inadequada e falta de atenção à saúde reprodutiva. Adicionalmente, o trabalho emocional e a dupla jornada, frequentemente impostos às mulheres, agravam os impactos sobre sua saúde mental e física.

A partir da presente pesquisa, foi possível identificar as principais barreiras enfrentadas pelas mulheres no acesso a condições adequadas de segurança e saúde no trabalho. Aqui, destacam-se a predominância em empregos precários, a ausência de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

políticas de proteção específicas e o impacto de estereótipos de gênero. Setores majoritariamente ocupados por mulheres, como saúde, educação e trabalho doméstico, são marcados por longas jornadas, baixos salários e exposição a riscos biológicos e emocionais, sem a devida atenção às suas necessidades específicas. Além disso, a falta de suporte como licenças parentais igualitárias e creches acessíveis aumenta o peso da dupla jornada, afetando a saúde mental e física das trabalhadoras.

A descrença em denúncias de assédio ou condições inseguras, também identificada como uma barreira, agrava esse cenário, criando um ciclo de invisibilidade e desvalorização. A injustiça testemunhal, conforme conceituada por Miranda Fricker, ajuda a explicar como a credibilidade das mulheres é sistematicamente minada, perpetuando ambientes onde suas preocupações são tratadas com descrédito. Essa descrença não apenas silencia as trabalhadoras, mas também impede que problemas estruturais sejam enfrentados de forma efetiva, criando um ciclo de vulnerabilidade. Quando denúncias de assédio, discriminação ou condições inseguras de trabalho são desacreditadas, as mulheres são deixadas desprotegidas, o que reforça a segregação ocupacional e limita seu potencial de progressão na carreira.

Para superar essas barreiras, é necessário adotar uma abordagem interseccional que reconheça como gênero, raça, classe e outros marcadores sociais de diferença moldam as experiências das mulheres no ambiente de trabalho. Esse reconhecimento permite a formulação de estratégias específicas e inclusivas que abordem as vulnerabilidades únicas enfrentadas por trabalhadoras em diferentes contextos. Além disso, a promoção de uma cultura organizacional que valorize as vozes femininas é essencial para transformar o mercado de trabalho em um espaço mais justo e equitativo.

A adoção de políticas públicas e empresariais voltadas à igualdade de gênero deve incluir medidas como o aumento da representação feminina em cargos de liderança, a implementação de licenças parentais igualitárias e o investimento em

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

creches acessíveis. Essas ações não apenas permitem às mulheres equilibrar vida pessoal e profissional, mas também desafiam estereótipos que as confinam a papéis subordinados. Paralelamente, programas de treinamento sensíveis ao gênero, que capacitem as mulheres a identificar e mitigar riscos ocupacionais, ampliam sua autonomia e segurança.

O fortalecimento das regulamentações trabalhistas, combinado com uma fiscalização efetiva, também desempenha um papel crucial na garantia de condições dignas de trabalho. No entanto, a eficácia dessas regulamentações depende de sua capacidade de integrar uma perspectiva de gênero que contemple as demandas específicas das mulheres, garantindo que suas necessidades sejam atendidas e protegidas.

É igualmente necessário combater a cultura do silêncio que permite a perpetuação de práticas discriminatórias e inseguras. A criação de canais de denúncia acessíveis, aliados a investigações transparentes e à responsabilização efetiva, é essencial para romper esse ciclo. Além disso, transformar o ambiente laboral requer mudanças culturais e estruturais que desafiem preconceitos de gênero e promovam a valorização do trabalho feminino em todas as suas formas.

Ao reconhecer as mulheres como agentes centrais no mercado de trabalho e garantir seu acesso a condições adequadas de segurança e saúde, as sociedades não apenas promovem justiça social, mas também estimulam o desenvolvimento econômico sustentável. Investir em um ambiente de trabalho equitativo é essencial para a construção de um futuro onde o trabalho seja um espaço de realização pessoal e coletiva, capaz de atender às necessidades de todos os trabalhadores, independentemente de gênero.

Por fim, a mudança necessária para superação das barreiras vai além de esforços individuais: requer transformações culturais e estruturais. É preciso desafiar estereótipos

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

de gênero, implementar mecanismos de denúncia transparentes e responsabilizar organizações por práticas discriminatórias. Apenas ao valorizar a voz e as experiências das mulheres no ambiente de trabalho será possível avançar em direção a um futuro onde todas as pessoas tenham condições iguais para prosperar de maneira segura, saudável, digna e respeitosa.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Cristiane Batista et al. Migrações, trabalho de cuidado e saúde de cuidadoras: revisão integrativa. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 47, 2022.

ANSOLEAGA, Elisa; DÍAZ, Ximena; MAURO, Amalia. Associação entre estresse, riscos psicossociais e qualidade do emprego de trabalhadores assalariados chilenos: uma perspectiva de gênero. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, n. 7, 2016.

AQUINO, Estela Maria L. de; MENEZES, Greice Maria de S.; MARINHO, Lilian Fatima B. Mulher, saúde e trabalho no Brasil: desafios para um novo agir. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 11, n. 2, p. 281–290, jun. 1995.

ARAÚJO, Alessandra Ferreira et al. Occupational stress of nurses from the Mobile Emergency Care Service. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 73, n. suppl 1, 2020.

ARPINO, Bruno; LUPPI, Francesca. Childcare arrangements and working mothers' satisfaction with work-family balance. **Demographic Research**, v. 42, p. 549–588, 2020.

BEZERRA, Claudia de Magalhães; MINAYO, Maria Cecília de Souza; CONSTANTINO, Patricia. Estresse ocupacional em mulheres policiais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 18, n. 3, p. 657–666, mar. 2013.

CAMPOS, Françoise Magalhães et al. Estresse ocupacional e saúde mental no trabalho em saúde: desigualdades de gênero e raça. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 28, n. 4, p. 579–589, dez. 2020a.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

DE PAULA LEITE, Marcia et al. Relatório Final: Reforma trabalhista no Brasil e implicações sobre as mulheres. In: **Nudos críticos sobre la desigualdad de género**. [s.l.] Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. CLACSO, 2022. p. 155–214.

FERNANDES, Josicelia Dumê et al. Saúde mental e trabalho feminino: imagens e representações de enfermeiras. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 10, n. 2, p. 199–206, abr. 2002.

FRICKER, Miranda. **Injustiça Epistêmica: O Poder e a Ética do Conhecimento**. 1 ed. São Paulo: Edusp, 2024.

GOMIDES, Luciana de Melo; ABREU, Mery Natali Silva; ASSUNÇÃO, Ada Ávila. Desigualdades ocupacionais e diferenças de gênero: acidentes de trabalho, Brasil, 2019. **Revista de Saude Publica**, v. 58, p. 1–14, 2024.

GUILLAND, Romilda et al. Prevalência de sintomas de depressão e ansiedade em trabalhadores durante a pandemia da Covid-19. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 20, 2022.

HAYNES, Nell. Work and gender: Producing normativity and gendered selves. In: **Social Media in Northern Chile**. [s.l.] UCL Press, 2016. p. 115–148.

KYAW-MYINT, Su Mon; STRAZDINS, Lyndall. Occupational Stress. In: **Health of People, Places and Planet: Reflections based on Tony McMichael’s four decades of contribution to epidemiological understanding**. Canberra: ANU Press, 2015. p. 81–94.

MARCACINE, Patrícia Ribeiro et al. Qualidade de vida, fatores sociodemográficos e ocupacionais de mulheres trabalhadoras. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 24, n. 3, p. 749–760, 1 mar. 2019.

MARCONDES, Willer Baumgartem et al. O peso do trabalho “leve” feminino à saúde. **São Paulo em Perspectiva**, v. 17, n. 2, p. 91–101, jun. 2003.

MERCAT-BRUNS, Marie. The Multiple Grounds of Discrimination. In: **Discrimination at Work: Comparing European, French, and American Law**. Oakland: University of California Press, 2016.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

MONTEIRO, Rosa; FREITAS, Vivalda; DANIEL, Fernanda. Condições de trabalho num universo profissional feminizado. **Revista Estudos Feministas**, v. 26, n. 2, 25 jun. 2018.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Conferência Internacional do Trabalho, 107.^a - Iniciativa Mulheres no Trabalho: o impulso para a igualdade**. Genebra: [s.n.].

PEETZ, David. Women and segmentation. In: **The Realities and Futures of Work**. Canberra: ANU Press, 2019. p. 211–246.

ROSAURO, João Victor. Uma Conexão entre a moralidade e o direito por meio da virtude da justiça testemunhal e hermenêutica. **Polymatheia - Revista de Filosofia**, v. 15, n. 1, p. 113–130, 2022.

SOUSA, Camila Carvalho de et al. Insatisfação com o trabalho em saúde: fatores associados e diferenciais de gênero. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 45, 2020.

_____. Insatisfação com o trabalho, aspectos psicossociais, satisfação pessoal e saúde mental de trabalhadores e trabalhadoras da saúde. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 37, n. 7, 2021.

VIEIRA, Regina Stela Corrêa. **Saúde e segurança no trabalho das mulheres: a perspectiva de gênero para a proteção e promoção do meio ambiente laboral equilibrado**. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**SE LÁ FORA É DIVERSO POR QUE AQUI DENTRO É IDÊNTICO?
POR UMA EDUCAÇÃO COMPROMETIDA COM A DIVERSIDADE¹**

**IF IT'S DIVERSE OUT THERE, WHY IS IT IDENTICAL IN HERE? FOR AN
EDUCATION COMMITTED TO DIVERSITY**

**SI ALLÁ AFUERA ES DIVERSO, ¿POR QUÉ AQUÍ DENTRO ES
IDÉNTICO? POR UNA EDUCACIÓN COMPROMETIDA CON LA DIVERSIDAD**

Luiz Carlos Garcia

Doutor em direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Professor Doutor na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - FDRP/USP
garcia.luiz@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/2391299572131929>

Sarah Beatriz Mota dos Santos

Graduanda da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP)
sarahsantos@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/1736188463424481>

Resumo: Este artigo explora a relevância de um ensino superior comprometido com a diversidade, com foco nos currículos dos cursos de Direito e Medicina. Destaca-se como a inclusão de temáticas relacionadas a gênero, raça e acessibilidade pode transformar a formação profissional, promovendo competências críticas e éticas para uma sociedade plural. A pesquisa analisou grades curriculares de universidades públicas brasileiras e universidades estaduais paulistas, revelando que a maioria das disciplinas sobre diversidade permanece como optativa, limitando seu impacto formativo. Adicionalmente, enfatiza-se que a abordagem transversal do tema, apesar de válida, depende de fatores subjetivos, como o perfil docente e a cultura institucional, o que reforça a necessidade de disciplinas obrigatórias que assegurem o debate. Ao propor estratégias como capacitação docente e metodologias pedagógicas inclusivas, este estudo busca contribuir para a formação de profissionais mais conscientes e para a promoção de uma sociedade mais equitativa. Os resultados preliminares apontam para a urgência de reestruturação curricular, destacando a importância das IES no

¹ Projeto de Pesquisa financiado pelo edital do Programa Unificado de Bolsas – PUB/2024

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

fortalecimento da justiça social e no alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Palavras-chave: diversidade. educação inclusiva. currículos acadêmicos. direito. medicina.

Abstract: This article explores the relevance of higher education committed to diversity, focusing on the curricula of Law and Medicine courses. It highlights how the inclusion of topics related to gender, race, and accessibility can transform professional training, fostering critical and ethical competencies for a pluralistic society. The research analyzed curricula from Brazilian public universities and state universities in São Paulo, revealing that most diversity-related courses remain electives, limiting their formative impact. Additionally, it emphasizes that the transversal approach to this theme, though valid, depends on subjective factors such as teacher profiles and institutional culture, underscoring the need for mandatory courses to ensure discussions. By proposing strategies like teacher training and inclusive pedagogical methodologies, this study aims to contribute to the development of more conscious professionals and the promotion of a more equitable society. Preliminary findings highlight the urgency of curricular restructuring, emphasizing the importance of HEIs in strengthening social justice and aligning with the United Nations Sustainable Development Goals.

Keywords: diversity. inclusive education. academic curricula. law. medicine.

Resumen: Este artículo explora la relevancia de una educación superior comprometida con la diversidad, centrándose en los planes de estudio de los cursos de Derecho y Medicina. Se destaca cómo la inclusión de temas relacionados con género, raza y accesibilidad puede transformar la formación profesional al promover competencias críticas y éticas para una sociedad plural. La investigación analizó los planes de estudios de universidades públicas brasileñas y universidades estatales de São Paulo, revelando que la mayoría de las asignaturas sobre diversidad permanecen como optativas, lo que limita su impacto formativo. Además, se enfatiza que el enfoque transversal del tema, aunque válido, depende de factores subjetivos, como el perfil del docente y la cultura institucional, lo que refuerza la necesidad de asignaturas obligatorias que garanticen el debate. Al proponer estrategias como la capacitación docente y metodologías pedagógicas inclusivas, este estudio busca contribuir a la formación de profesionales más conscientes y a la promoción de una sociedad más equitativa. Los resultados preliminares apuntan a la urgencia de una reestructuración curricular, destacando la importancia de las IES en el fortalecimiento de la justicia social y en el alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU.

Palabras clave: diversidade. educação inclusiva. planos de estudo. direito. medicina.

1. INTRODUÇÃO

A diversidade cultural, étnica, de gênero e social caracteriza profundamente as sociedades contemporâneas. Apesar disso, essa pluralidade não se reflete integralmente no sistema educacional, especialmente no ensino superior, onde persistem estruturas que reforçam exclusões. Estudos apontam que as vivências educacionais desempenham um papel crucial na formação dos cidadãos, influenciando diretamente a construção de identidades e valores (CARDOSO, 2014).

O ambiente universitário é não apenas um local de transmissão de conteúdos curriculares, mas também um espaço onde se moldam características e posicionamentos sociais. Dessa forma, a formação promovida por essas instituições pode contribuir tanto para a perpetuação de preconceitos quanto para a promoção de uma sociedade mais inclusiva. Conforme destaca Freire (1996), a educação é uma intervenção que pode tanto reproduzir quanto questionar ideologias dominantes, sendo, por natureza, contraditória e transformadora.

No âmbito do ensino superior, as Instituições de Ensino Superior (IES) têm o potencial de desempenhar um papel crucial na formação de profissionais preparados para atuar em uma sociedade plural. Contudo, muitas vezes essas instituições não incorporam a diversidade como princípio estruturante, o que reflete lacunas tanto na formação acadêmica quanto na vivência social. Como ressalta Garcia et al. (2021), a globalização e os avanços tecnológicos trouxeram maior contato entre pessoas de diferentes contextos, mas isso não garantiu uma compreensão aprofundada da diversidade.

Diante desse cenário, este artigo se propõe a discutir a relevância do ensino superior comprometido com a diversidade. Enfatiza-se o papel do currículo acadêmico

na formação de profissionais aptos a atuar em uma sociedade diversa, destacando como as grades curriculares dos cursos de Direito e Medicina podem promover a inclusão e desconstruir preconceitos. Essa reflexão é especialmente importante diante dos desafios enfrentados por grupos que não se enquadram nos padrões identitários predominantes, o que exige um compromisso renovado das instituições de ensino.

2. A RELEVÂNCIA DA DIVERSIDADE NO ENSINO SUPERIOR E A IMPORTÂNCIA DO CURRÍCULO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL

A educação superior é um dos pilares fundamentais para a formação de indivíduos que contribuirão ativamente para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. No entanto, apesar de sua importância, observa-se que as instituições de ensino superior (IES) muitas vezes negligenciam a integração de temáticas relacionadas à diversidade em suas práticas pedagógicas e curriculares. Essa omissão perpetua a exclusão de grupos marginalizados e limita a capacidade das IES de promover mudanças significativas no tecido social.

De acordo com Moraes (2013)², a universidade busca:

- a) A propagação do conhecimento acumulado e tido como válido, através do ensino e do treinamento, mas também de programas de difusão cultural e científica;
- b) A pesquisa acadêmica que busca o conhecimento novo e frequentemente questiona o conhecimento já estabelecido.

Porém nem todas as instituições de ensino superior realizam essas duas atividades nas mesmas proporções e intensidades.

² Doutor em Filosofia e professor de Ciência Política no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Paulo Freire (1996) ressalta que a educação é uma prática política e cultural que pode ser tanto um instrumento de opressão quanto de libertação. Essa perspectiva é particularmente relevante no contexto do ensino superior, onde os espaços acadêmicos deveriam funcionar como laboratórios para a desconstrução de preconceitos e a formação de profissionais críticos. Entretanto, na prática, esses espaços muitas vezes reforçam estruturas excludentes ao não questionar de maneira sistemática as desigualdades sociais e culturais.

Um dos principais desafios enfrentados pelas IES é a ausência de uma abordagem transversal da diversidade em seus currículos. Em muitos casos, questões como raça, gênero, sexualidade e desigualdades econômicas são tratadas como temas periféricos, relegados a disciplinas optativas ou a iniciativas isoladas de professores mais engajados. Essa abordagem fragmentada dificulta a criação de uma cultura institucional que valorize a pluralidade e promova a equidade dentro e fora desses espaços por estes futuros profissionais.

A falta de capacitação adequada dos docentes representa outro obstáculo significativo. Muitos professores não recebem formação específica para lidar com as diversidades dos próprios alunos em sala de aula, o que pode levar à reprodução involuntária (ou em alguns casos voluntárias também) de preconceitos e discriminações.

Esse cenário reflete a formação desses profissionais, que muitas vezes ocorre em ambientes acadêmicos que também carecem de compromisso com a diversidade. A resultante desse cenário é a formação de jovens profissionais que demonstram uma ausência significativa de compreensão acerca da alteridade, da convivência em espaços democráticos, do diálogo construtivo e da diversidade. Esse fenômeno, por sua vez, retroalimenta e potencializa a perpetuação de uma sociedade com práticas limitadamente democráticas e amplamente preconceituosas.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

De acordo com a Liga de Ciência Preta Brasileira da Universidade Federal de Juiz de Fora, em junho de 2020, 2,7% dos alunos de pós-graduação são pretos, 12,7% pardos, 2% amarelos, 82,7% brancos e menos de 0,5% são indígenas. Além disso, dados divulgados pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP, 2020), concluíram que dos 80.115 doutores e mestres formados em 2020, 9.909 são pardos e apenas 2.746 são pretos. A partir desses dados, SOUZA (2023) retrata que:

Partindo do pressuposto de que estudantes de pós-graduação possam ser os futuros docentes das universidades brasileiras, podemos compreender esse levantamento como uma fonte importante para entender os dados sobre a inserção dessas minorias no corpo docente do ensino superior no Brasil.

Dessa forma, a integração da diversidade no ensino superior não é apenas uma questão de justiça social; trata-se também de uma estratégia para melhorar a qualidade da educação e ampliar as perspectivas dos estudantes. Pesquisas indicam que ambientes acadêmicos inclusivos contribuem para o desenvolvimento de habilidades como empatia, pensamento crítico e criatividade (CARDOSO, 2014; GARCIA et al., 2021).

Ademais, a promoção da diversidade no ensino superior tem impactos diretos na sociedade como um todo. Profissionais formados em ambientes inclusivos estão mais preparados para enfrentar os desafios de uma sociedade plural, seja no atendimento a populações vulneráveis, seja na formulação de políticas públicas que promovam a equidade. No caso específico dos cursos de Direito e Medicina, essa questão é ainda mais premente, dado o impacto direto que essas profissões têm na garantia de direitos e na promoção da saúde.

Diante desse contexto, é fundamental que as IES adotem medidas para incorporar a diversidade em suas estruturas e práticas. Isso inclui a revisão de currículos para integrar questões relacionadas à pluralidade de forma transversal, a criação de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

programas de formação continuada para docentes e a implementação de políticas institucionais que incentivem a inclusão e o respeito às diferenças. Bem como o fomento de pesquisas acadêmicas sobre diversidade, de modo a gerar dados e análises que possam embasar intervenções mais eficazes.

Cabe destacar que a promoção da diversidade no ensino superior é um processo contínuo e dinâmico, que exige o engajamento de toda a comunidade acadêmica. Embora os desafios sejam muitos, as oportunidades de transformação são igualmente vastas. Ao valorizar a pluralidade e investir na formação de profissionais conscientes e comprometidos, as IES têm o potencial de se tornar agentes de mudança em direção a uma sociedade mais justa e inclusiva.

O currículo acadêmico é o principal instrumento de organização do conhecimento em uma instituição de ensino. Ele não apenas reflete escolhas pedagógicas, mas também evidencia os valores que uma instituição preza ou negligencia.

De acordo com Silva (1995, p. 195), as narrativas presentes nos currículos, sejam explícitas ou implícitas, incorporam visões específicas sobre o conhecimento, as formas de organização social e os diversos grupos sociais. Essas narrativas carregam em si pressupostos sobre quais grupos sociais podem ser apenas representados ou até mesmo excluídos de qualquer forma de representação. Nesse sentido, os currículos refletem desigualdades na forma como os diferentes grupos são representados: enquanto a cultura de determinados grupos é valorizada e estabelecida como padrão, a de outros é desconsiderada ou marginalizada. Assim, reforçam concepções específicas acerca de gênero, etnia, classe e outros marcadores sociais.

Nesse sentido, GOMES (2007, p. 36) questiona:

[...] em que medida os currículos escolares expressam uma visão restrita de conhecimento, ignorando e até mesmo desprezando outros conhecimentos, valores, interpretações da realidade, de mundo, de sociedade e de ser humano acumulados pelos coletivos diversos?

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

No contexto de uma sociedade diversa, a estrutura curricular desempenha um papel central na promoção de uma educação inclusiva e na formação de profissionais aptos a lidar com os desafios de um mundo plural. No Brasil, essa diversidade é ainda mais pronunciada em razão de nossa formação histórica, marcada principalmente pela confluência de povos indígenas, africanos, e, posteriormente, imigrantes de diferentes partes do mundo. Esse mosaico único de identidades, tornou a sociedade brasileira uma das mais heterogêneas do planeta.

Tal realidade exige que a educação vá além do reconhecimento da pluralidade, incorporando práticas pedagógicas que valorizem as diferentes vivências e contribuam para a desconstrução de preconceitos tão integrados a nossa historicidade. Assim, a estrutura curricular brasileira tem o desafio não apenas de refletir essa diversidade, mas de atuar como um instrumento de transformação social em um país cujas especificidades culturais e históricas tornam a inclusão e o respeito às diferenças ainda mais indispensáveis.

[...] deve apoiar-se em material didático e pedagógico, onde negros, índios, amarelos e brancos tenham representadas suas imagens de forma positiva brasileiros na execução de todos os tipos de tarefa que nossa cultura, nossa civilização pressupõe e requer, nas ilustrações dos livros didáticos, em todos os níveis (do maternal a universidade) e em todas as áreas do conhecimento (TEODORO, 1987, p. 48).

No caso dos cursos de Direito e Medicina, a ausência de temáticas que promovam a inclusão pode resultar em profissionais despreparados para atender às demandas de grupos identitários vulneráveis. Ao contrário, a incorporação de conteúdos sobre diversidade, como questões raciais, de gênero e de orientação sexual, tem o potencial de desconstruir preconceitos e preparar futuros médicos e advogados para

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

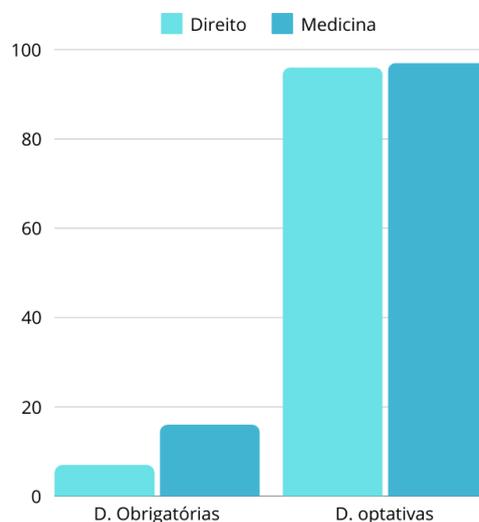
“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

interagir de maneira ética com as diversas realidades que encontrarão em sua prática profissional.

3. FASE ATUAL DA PESQUISA

A pesquisa já avançou significativamente em suas etapas iniciais, permitindo um panorama sobre o atual estado das grades curriculares em instituições públicas. Nesta fase, concluímos o mapeamento das grades curriculares de cursos de Direito e Medicina em todas as universidades públicas federais e em todas as universidades estaduais de São Paulo, totalizando 60 instituições.

Observou-se que, enquanto algumas universidades oferecem disciplinas obrigatórias voltadas para temas de diversidade, a maioria as mantém como optativas.



Assim, a pesquisa em andamento revelou que a maioria das universidades mantém as disciplinas sobre diversidade como optativas, relegando-as a um papel secundário na formação dos estudantes e reduzindo o alcance do debate. Essa

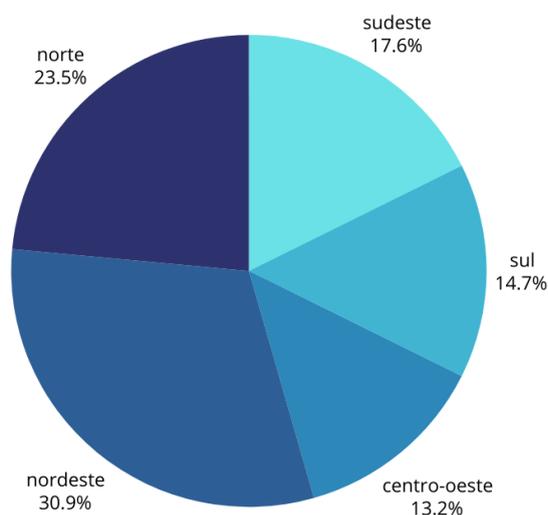
**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

abordagem fragmentada não é suficiente para garantir que os profissionais desenvolvam as competências necessárias para atuar em uma sociedade complexa e multicultural.

Em instituições do Nordeste, por exemplo, notou-se um esforço mais evidente em incluir conteúdos sobre diversidade, possivelmente devido à maior representatividade de minorias na região.

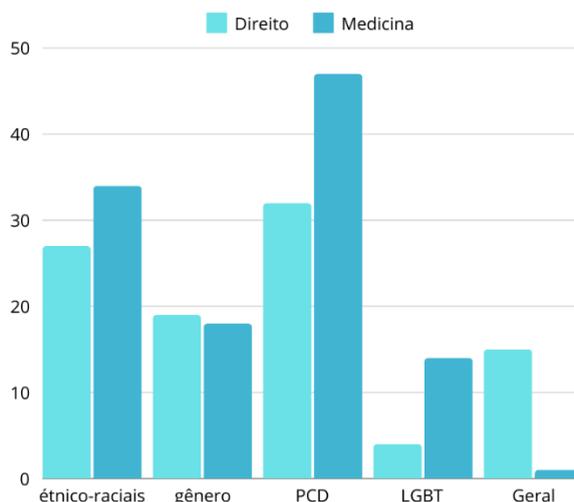
percentual de disciplinas que abordam minorias étnico-raciais por região



Gráficos e tabelas desenvolvidos a partir dos dados levantados destacaram a predominância de disciplinas voltadas para questões de acessibilidade no curso de Medicina, mas, no quantitativo geral o curso de Direito possui uma quantidade maior de matérias que aborde as temáticas de diversidade.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”



Essa tendência reflete as demandas e preocupações específicas de cada área profissional, mas também expõe limitações em termos de interdisciplinaridade e cobertura de outras temáticas. Os dados preliminares evidenciam que a inclusão de disciplinas relacionadas à diversidade, embora existente, é fragmentada e insuficiente para atender às necessidades formativas dos estudantes.

Ainda assim, não é objeto da pesquisa o aprofundamento sobre o trabalho do tema de maneira transversal em disciplinas variadas. Haja vista que, mesmo que fossem analisadas todas as ementas e todos os planos de ensino, tal tarefa mostrar-se-ia fracassada, pois mesmo em assuntos que não possuem a diversidade inscrita diretamente, ela pode ser abordada de maneira transversal. Entretanto, isso vincula-se ao perfil do profissional docente que está ministrando a disciplina, ao perfil da instituição de ensino – mais ou menos afeita a temática, mais ou menos conversadora etc. – e até mesmo da turma para a qual a disciplina é oferecida em determinado ano letivo. Ou seja, ter disciplinas que são sobre diversidade e que abordem temáticas correlatas de maneira central é uma forma de garantir que de fato os assuntos serão tratados independente de variáveis subjetivas.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Com base nos dados preliminares e nas discussões teóricas, algumas propostas para a inclusão da diversidade nos currículos de Direito e Medicina incluem a capacitação dos docentes, promovendo programas de formação continuada para professores, equipando-os com ferramentas pedagógicas para abordar questões de pluralidade em sala de aula, bem como incentivar práticas pedagógicas que estimulem a empatia e a reflexão crítica, como estudos de caso e simulações baseadas em situações reais. Apoiar estudos acadêmicos que investiguem a relação entre diversidade e formação profissional, gerando dados que possam subsidiar futuras políticas educacionais.

A próxima etapa da pesquisa será a realização de entrevistas com docentes das universidades analisadas. Essas entrevistas têm como objetivo entender as percepções dos professores sobre a importância e os desafios da inclusão de diversidade no currículo. Assim, busca-se identificar boas práticas pedagógicas e possíveis barreiras institucionais que dificultam a adoção de uma abordagem mais integrada. Espera-se que essa etapa complemente os dados quantitativos com uma perspectiva qualitativa.

Os resultados já obtidos reforçam a necessidade urgente de reestruturar as grades curriculares para incluir as temáticas de diversidade. A evidência de que as disciplinas existentes são insuficientes para promover mudanças estruturais destaca a importância de repensar a formação acadêmica em cursos tão cruciais quanto Direito e Medicina. Mais do que uma obrigação moral, essa inclusão representa um passo essencial para formar profissionais mais conscientes e aptos a atuar em uma sociedade plural.

Ao avançar para as próximas etapas, a pesquisa busca não apenas mapear as deficiências existentes, mas também propor soluções práticas que possam orientar universidades e gestores educacionais na criação de currículos mais inclusivos.

CONCLUSÃO

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Este artigo buscou destacar a importância de um ensino superior comprometido com a diversidade, enfatizando o papel do currículo acadêmico na formação de profissionais preparados para uma sociedade plural. Ao abordar a relevância da inclusão da diversidade nos cursos de Direito e Medicina, espera-se contribuir para a reflexão e ação no ambiente acadêmico, com impactos positivos de longo prazo tanto na atuação profissional quanto na sociedade em geral.

A análise desenvolvida neste artigo evidenciou a importância de repensar as estruturas curriculares dos cursos de Direito e Medicina com vistas à valorização da diversidade. Reconhece-se que a existência de disciplinas específicas dedicadas ao tema é uma das maneiras mais eficazes de garantir que questões de gênero, raça e outras temáticas correlatas sejam abordadas de forma sistemática, independente de fatores subjetivos como o perfil docente, a cultura institucional ou a dinâmica das turmas.

Embora seja inegável que a abordagem transversal da diversidade em disciplinas variadas possa potencializar debates importantes, essa estratégia, por si só, apresenta limitações quando não acompanhada de outras iniciativas institucionais que a complementem. A inclusão de disciplinas obrigatórias que centralizem o debate sobre diversidade assegura que todos os estudantes, independentemente do curso, sejam expostos a reflexões sobre a sociedade diversa em que irão atuar profissionalmente. Nesse sentido, a pesquisa destaca que a formação de profissionais éticos e preparados depende de um currículo que dialogue diretamente com as demandas de uma sociedade plural.

Além disso, a introdução de temáticas sobre diversidade de forma obrigatória não apenas contribui para a formação de profissionais mais conscientes, mas também fortalece o papel das instituições de ensino superior como agentes de transformação social. Ao alinhar-se com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, como a promoção da igualdade de gênero (ODS 5) e a redução das desigualdades

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

(ODS 10), as universidades assumem uma postura ativa na construção de uma sociedade justa.

Por fim, espera-se que os achados iniciais desta pesquisa possam embasar políticas públicas e práticas pedagógicas que priorizem a inclusão e a equidade. Mais do que atender às demandas acadêmicas, trata-se de consolidar o ensino superior como um espaço de respeito às diferenças e promoção da justiça social. É nessa perspectiva que a educação pode cumprir seu papel emancipador, formando não apenas profissionais, mas cidadãos comprometidos com a transformação da realidade.

REFERÊNCIAS

CARDOSO, Clodoaldo Meneguello. **Fundamentos para uma Educação na Diversidade**. São Paulo: Acervo Digital da Unesp/Redefor II/NEaD/Unesp, 2014. Disponível em: <http://acervodigital.unesp.br/handle/unesp/15_5243>. Acesso em: 24 ago. 2024.

EPSTEIN, Lee; KING, Gary. **Pesquisa empírica em direito: as regras de inferência**. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/963518b6-c0ab-4cf7-acc1-a5aa2b2f84ea/content>>. Acesso em 24 de out de 2024.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25 ed. - São Paulo: Paz e Terra. 1996

GARCIA, Luiz Carlos. LIMA, Nayara Maria de. FERREIRA, Mariah Brochado. **Diversidade em Foco: Por uma educação fundada na promoção das pessoas**. In: **Temas Interdisciplinares de Educação**. SILVA, Adriano Rosa. FILPO, Klever Paulo Leal. CAVALCANTI, Márcia Teixeira. BALISTIERI, Patrícia. Ed. CAEduca. 2021.

GOMES, Nilma Lino. **Indagações sobre currículo: diversidade e currículo**. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica, 2007.

MORAES Reginaldo C. **Políticas Públicas para o Ensino Superior e a Pesquisa: A Necessária Diversidade Institucional**. *Educação & Sociedade* 2010, 31(113), 1213-1222.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87315816009>>. Acesso em: 9 de jan de 2025.

SILVA, Tomaz Tadeu da et al. **Alienígenas na sala de aula**: uma introdução aos estudos culturais em educação. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

SOUZA CASTRO, Maria Regina. **Diversidade e inclusão no ensino superior**: um estudo de caso sobre políticas internas de D&I para promover a integração de minorias no corpo docente da Universidade Federal do Maranhão. 2023. 73 f. Trabalho de Conclusão de Curso. São Luís, 2023.

TEODORO, M. L. 1987. **Identidade, Cultura e Educação**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.º 63, nov., p. 46-50. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1270>>. Acesso em 12 jan. 2025.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**O (DES)CABIMENTO DA MÉDIA DE MERCADO COMO PARÂMETRO DE
ABUSIVIDADE DAS TAXAS DE JUROS REMUNERATÓRIOS NOS
CONTRATOS DE MÚTUO BANCÁRIO**

**THE (DIS)ACCEPTABILITY OF MARKET AVERAGE AS A PARAMETER FOR
THE ABUSIVENESS OF REMUNERATORY INTEREST RATES IN BANK LOAN
AGREEMENTS**

**LA (IN)ADECUACIÓN DE LA MEDIA DE MERCADO COMO PARÁMETRO DE
ABUSIVIDAD DE LAS TASAS DE INTERÉS REMUNERATORIAS EN LOS
CONTRATOS DE PRÉSTAMO BANCARIO**

Pedro Duarte Joviliano

Estudante da Graduação do Curso de Direito e pesquisador bolsista
Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo
jovilianopedro@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/1466667415186775>

*Pró-Reitorias de Graduação, Pesquisa e Inovação, Cultura e Extensão Universitária e Inclusão e
Pertencimento da Universidade de São Paulo*

Gabriel Loretto Lochaguin

Professor Doutor da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto
gabriel.lochagin@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/6969768660345751>

*Pró-Reitorias de Graduação, Pesquisa e Inovação, Cultura e Extensão Universitária e Inclusão e
Pertencimento da Universidade de São Paulo*

Resumo: Este artigo visa a realizar exame acerca das principais controvérsias que circunscrevem o parâmetro jurisprudencialmente adotado para a identificação de abusividade das taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário no Brasil, uma questão que impacta as dinâmicas do mercado de crédito e as relações entre instituições financeiras e consumidores. A problemática envolve o equilíbrio entre liberdade contratual e proteção contra práticas abusivas, sendo relevante tanto no aspecto técnico-jurídico quanto no social e econômico. O estudo examina os principais

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

marcos históricos, legislativos e jurisprudenciais que moldaram a regulação dos juros, destacando a oscilação entre liberdade contratual e a necessidade de intervenção regulatória. A pesquisa também aborda o vácuo normativo gerado pela ausência de regulamentação do Conselho Monetário Nacional, que transferiu ao Superior Tribunal de Justiça a tarefa de definir critérios para revisão judicial das taxas de juros remuneratórios. A adoção da média de mercado como parâmetro de abusividade surgiu como uma solução pragmática, mas gerou controvérsias quanto à sua legitimidade e adequação. O artigo traz um panorama das três críticas principais ao modelo atual: (i) a falta de competência e expertise do Judiciário para estabelecer critérios regulatórios, (ii) a inadequação da média de mercado como parâmetro para aferir abusividade, considerando-se a teleologia da divulgação desses dados pelo Banco Central, e (iii) o fomento à judicialização e insegurança jurídica decorrentes da imprecisão desse critério, cenário que aumenta o risco financeiro das operações para os bancos e, conseqüentemente, as taxas de juros remuneratórios.

Palavras-chave: juros remuneratórios. mútuo bancário. vácuo normativo. média de mercado. descabimento.

Abstract: This article aims to examine the main controversies surrounding the jurisprudentially adopted parameter for identifying the abusiveness of compensatory interest rates in banking loan contracts in Brazil, a matter that affects credit market dynamics and the relationships between financial institutions and consumers. The issue involves balancing contractual freedom with protection against abusive practices, holding both technical-legal and socio-economic relevance. The study examines key historical, legislative, and jurisprudential milestones that shaped interest rate regulation, highlighting the oscillation between contractual freedom and the need for regulatory intervention. The research also addresses the regulatory void caused by the absence of guidelines from the National Monetary Council, which transferred to the Superior Court of Justice the task of defining criteria for judicial review of compensatory interest rates. The adoption of the market average as a parameter for abusiveness emerged as a pragmatic solution but has generated controversies regarding its legitimacy and adequacy. The article provides an overview of the three main criticisms of the current model: (i) the judiciary's lack of competence and expertise to establish regulatory criteria, (ii) the inadequacy of the market average as a parameter for assessing abusiveness, considering the teleology behind the Central Bank's disclosure of this data, and (iii) the promotion of litigation and legal uncertainty stemming from the imprecision of this criterion, a scenario that increases the financial risk of operations for banks and, consequently, compensatory interest rates.

Keywords: compensatory interest rates. banking loan. regulatory void. market average. inadequacy.

Resumen: Este artículo tiene como objetivo examinar las principales controversias que circunscriben el parámetro adoptado jurisprudencialmente para identificar la abusividad de las tasas de interés remuneratorias en los contratos de préstamo bancario en Brasil, una cuestión que afecta las dinámicas del mercado de crédito y las relaciones entre las instituciones financieras y los consumidores. La problemática gira en torno al equilibrio entre la libertad contractual y la protección contra prácticas abusivas, siendo relevante tanto desde un punto de vista técnico-jurídico como social y económico. El estudio analiza los principales hitos históricos, legislativos y jurisprudenciales que han moldeado la regulación de los intereses, destacando la oscilación entre la libertad contractual y la necesidad de intervención regulatoria. La investigación también aborda el vacío normativo generado por la falta de regulación del Consejo Monetario Nacional, que trasladó al Superior Tribunal de Justicia la tarea de definir criterios para la revisión judicial de las tasas de interés remuneratorias. La adopción del promedio de mercado como parámetro de abusividad surgió como una solución pragmática, pero ha generado controversias sobre su legitimidad y adecuación. El artículo presenta un panorama de las tres principales críticas al modelo actual: (i) la falta de competencia y experiencia del Poder Judicial para establecer criterios regulatorios, (ii) la inadecuación del promedio de mercado como parámetro para medir la abusividad, considerando la teleología de la divulgación de estos datos por el Banco Central, y (iii) el fomento a la judicialización y la inseguridad jurídica derivadas de la imprecisión de este criterio, un escenario que aumenta el riesgo financiero de las operaciones para los bancos y, en consecuencia, las tasas de interés remuneratorias.

Palabras clave: intereses remuneratorios. préstamo bancario. vacío normativo. promedio de mercado. inadecuación

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo dedica-se a realizar um estudo sobre a limitação das taxas de juros remuneratórios em contratos de mútuo bancário no Brasil, temática que possui impacto direto nas dinâmicas do mercado de crédito e nas relações entre instituições financeiras e consumidores. A complexidade dessa questão emerge de um cenário em que forças institucionais e econômicas se digladiam para definir o grau de influência estatal necessário para equilibrar a liberdade contratual com a proteção contra práticas

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

abusivas. Nesse contexto, o debate acerca da regulação dos juros remuneratórios transcende o aspecto meramente técnico, assumindo relevância social e econômica.

O presente estudo tem como objetivo principal examinar criticamente os elementos que compõem a disciplina jurídica dos juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário no Brasil. Para tanto, parte-se de uma análise histórica que abrange os principais marcos legislativos e jurisprudenciais que moldaram o tratamento da matéria. Esse percurso evidencia como o ordenamento jurídico brasileiro foi influenciado por diferentes políticas econômicas, oscilando entre a hegemonia da liberdade contratual e a necessidade de uma intervenção regulatória mais robusta.

Adicionalmente, o estudo aborda o vácuo normativo gerado pela inércia do Conselho Monetário Nacional (CMN) em regulamentar as taxas de juros, lacuna essa que transferiu ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) a tarefa de estabelecer critérios para viabilizar a revisão judicial. Nesse cenário, a adoção da média de mercado como parâmetro de abusividade emergiu como uma solução pragmática, mas não sem gerar controvérsias, tanto pela sua legitimidade quanto pela sua adequação.

Por fim, este artigo oferece um panorama das principais críticas direcionadas ao modelo vigente, as quais foram segmentadas em três eixos principais: (i) a falta de competência e expertise do Poder Judiciário para a definição de critérios regulatórios, originalmente atribuídos ao CMN; (ii) a inadequação da média de mercado, originalmente concebida para refletir práticas do setor financeiro, como parâmetro normativo para aferir abusividade; e (iii) a imprecisão e a flexibilidade desse critério, que fomentam a judicialização e geram insegurança jurídica, contribuindo para o aumento do risco financeiro e, conseqüentemente, das taxas de juros.

Com essa abordagem, o artigo oferece subsídios para compreender os desafios normativos e jurisprudenciais que permeiam a regulação das taxas de juros

remuneratórios. Além disso, propicia uma análise crítica sobre os impactos e limitações do modelo atualmente vigente para o mercado de crédito brasileiro.

2. O PERCURSO HISTÓRICO DA REGULAMENTAÇÃO DOS JUROS NO BRASIL

A discussão acerca da limitação da taxa de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário ganha contornos específicos no Brasil. Historicamente, se identificam influências de uma miscelânea de forças institucionais e econômicas que se digladiam para medir o adequado grau de influência do Estado na questão.

À luz de um alicerce teórico pautado no Direito Econômico, será empreendido exame crítico do percurso histórico que culminou nos parâmetros fixados para a limitação dos juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário. Para tanto, serão analisados os principais marcos legislativos e jurisprudenciais que moldaram a disciplina da matéria.

O princípio da disciplina jurídica dos juros no Brasil remonta ao período colonial, quando as normas vigentes eram fundamentadas no direito português, fortemente influenciado pelo direito canônico. Esse sistema jurídico, especialmente por meio das Ordenações Filipinas, vedava a cobrança de juros em operações de crédito (Pinheiro, 2012).

Apenas em 15 de janeiro de 1757, com a promulgação de uma lei destinada à reconstrução de Lisboa, houve um avanço no sentido de flexibilizar essa proibição, embora suas disposições não tenham sido estendidas à colônia brasileira (Cordeiro, 2018). Com a transferência da Família Real para o Brasil, o Alvará de 5 de maio de 1810 representou o primeiro marco normativo a autorizar a cobrança de juros remuneratórios em território nacional, restrito aos contratos relacionados ao comércio marítimo e sem limitação de valor ou prazo (Neto, 2004).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A legalização definitiva da livre pactuação de juros ocorreu no período imperial, com a Lei de 24 de outubro de 1832, que incorporou os ideais do liberalismo econômico e rompeu com as concepções medievais de vedação moral à cobrança de juros (Figueiredo, 2009). Essa diretriz norteou tanto o Código Comercial de 1850 quanto o Código Civil de 1916, consolidando a liberdade contratual como princípio fundamental na matéria de juros (Pinheiro, 2012).

A hegemonia do liberalismo econômico na disciplina jurídica das taxas de juros sofreu um abalo significativo com os efeitos da crise de 1929. Diante do cenário de incerteza econômica, as taxas de juros pactuadas entre particulares alcançaram níveis alarmantes. Esse contexto de abusos, somado à pressão da elite cafeeira, levou o Governo Provisório a adotar medidas intervencionistas, culminando na edição do Decreto nº 22.626, de 7 de abril de 1933, conhecido como Lei da Usura (Rocha, 2006).

A Lei da Usura representou uma ruptura com o quadro de liberdade contratual que prevalecia há mais de um século, ao impor limites às taxas de juros nos contratos de empréstimo. Essa norma inseriu-se em um conjunto de medidas anticíclicas adotadas para mitigar os impactos da crise econômica, evidenciando o caráter circunstancial de sua aplicação e o início de uma política estatal mais intervencionista no mercado de crédito (Jantalia, 2011).

A referida normativa teve uma vigência inesperadamente duradoura. As Constituições de 1934, 1937 e 1946, promulgadas após a edição do referido decreto, incorporaram uma proibição explícita à usura, conferindo à regulamentação desse tema status constitucional (Jantalia, 2011). Destaca-se, ainda, que durante a vigência da Constituição de 1937 foi editado o Decreto-lei nº 869, de 18 de novembro de 1938, que tipificou a usura como crime contra a economia popular.

As Constituições promulgadas durante o período ditatorial, por outro lado, não conferiram status constitucional à proibição à usura nem estabeleceram limites à

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

cobrança de juros, refletindo o entendimento de que a Lei da Usura representava um entrave ao desenvolvimento do mercado de capitais (Jansen, 2002). Nesse sentido, a Lei da Usura não foi formalmente revogada, sendo suas disposições contornadas por mecanismos como a exclusão das instituições financeiras de seu âmbito de aplicação.

A grande celeuma referente à limitação da taxa de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário teve origem, contudo, a partir da publicação da Lei n.º 4.595, em 31 de dezembro de 1964, ou Lei da Reforma Bancária (Jr., 2014). Para além de instituir um novo marco regulatório ao criar o CMN e o Banco Central do Brasil (Bacen), o referido diploma dispôs especificamente sobre a quem competiria a limitação das taxas de juros nos contratos celebrados com instituições financeiras. Em seu art. 4º, IX a normativa prevê que compete ao Conselho Monetário Nacional “limitar, sempre que necessário, as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros”.

A regulamentação da competência do CMN trazida pela Lei da Reforma Bancária frontalmente conflitava com as limitações quantitativas das taxas de juros remuneratórios da Lei da Usura. Diante de tal divergência, o Supremo Tribunal Federal publicou a Súmula 596, que enuncia: “As disposições do Decreto 22.626/33 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o sistema financeiro nacional”.

Alinhado ao comando oriundo da Lei da Reforma Bancária, o CMN baixou, à época, algumas resoluções que determinavam as taxas máximas aplicáveis a cada tipo de operação ativa praticada pelas instituições financeiras. Contudo, em 15 de setembro de 1976, por meio da Resolução n.º 398, o órgão retirou qualquer tipo de limitação às taxas de juros remuneratórios para quaisquer tipos de operação (Pinheiro, 2012). Até a data de publicação deste artigo, o órgão não mais publicou resoluções sobre a limitação da taxa de juros nos contratos bancários.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Com a promulgação da Constituição de 1988, ganhou outros contornos o debate sobre a limitação das taxas de juros nos contratos bancários. O diploma, em seu art. 192, §3, estabelecia uma restrição quantitativa genérica à cobrança de taxas de juros reais superiores a 12% (doze por cento). Porém, em 6 de outubro de 1988, a partir da aprovação do Parecer SR-70, via despacho emitido pelo Presidente da República, foi reconhecido que a referida norma não era autoaplicável. O dispositivo constitucional foi, inclusive, posteriormente revogado a partir da EC nº 40, de 29 de maio de 2003.

De grande valia à discussão foi a publicação da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor (CDC). Nota-se que até a publicação da referida normativa, o excesso na cobrança de juros era punido à luz da tipificação da usura. Contudo, verifica-se que o CDC introduziu ao ordenamento o conceito de abusividade como fundamento para revisão das cláusulas contratuais que imponham obrigações desproporcionais ou excessivamente onerosas ao consumidor, conforme disposto no art. 6º, inciso V.

É importante ressaltar que, embora o art. 3º, § 2º, do CDC estabeleça expressamente a aplicação de suas normas aos serviços de natureza bancária, a efetiva incidência do diploma consumerista sobre as instituições financeiras foi pacificada na jurisprudência apenas com a edição da Súmula nº 297 pelo STJ¹. Em que pese o avanço que representou a incidência da sistemática consumerista às relações entre consumidores e instituições financeiras, o diploma também não ofereceu uma limitação quantitativa às taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário.

Outra normativa de grande relevância para a discussão é o Código Civil de 2002, o qual trouxe inovações significativas no tratamento dos juros remuneratórios, especialmente em seus artigos 591 e 406. A aplicação dos referidos dispositivos, contudo, é limitada aos contratos de mútuo não disciplinados por legislação especial.

¹ Súmula nº 297 do STJ: “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras”.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Contratos bancários, de crédito rural ou governamentais, regidos por normas específicas, permanecem fora de seu alcance, conforme entendimento consolidado pelo STJ².

À luz do percurso histórico do ordenamento jurídico brasileiro acima delineado, contata-se que restaram aos ditames do CMN a limitação da taxa de juros remuneratórios nos contratos de mútuo celebrados entre instituições financeiras e consumidores. Porém, diante da já mencionada inércia do CMN quanto à regulamentação das taxas de juros limites, instaurou-se um vácuo normativo no que toca à matéria.

Tal lacuna representou significativa vantagem econômica e processual às grandes instituições financeiras, na medida em que destituiu os consumidores de qualquer parâmetro que objetivamente justificasse ajuizar uma ação revisional de contrato. Essa falta de parâmetros motivou, à época, fortes críticas de grande parte da doutrina. Destacam-se, nesse sentido, os dizeres do professor Arnaldo Rizzardo (1988):

O simples fato de a entidade creditícia classificar-se como banco não lhe outorga o direito de situar-se num plano superior e privilegiado, a descoberto de imposições de leis que não tiveram limitado o campo de aplicação, malgrado entendimentos distorcidos e nocivos à economia, criados numa época em que jazia sepultada a democracia no País.

Verifica-se que a ausência de um parâmetro legal objetivo para balizar a revisão dos contratos bancários resultou em uma intensa judicialização das controvérsias relativas à cobrança de juros remuneratórios em operações de crédito. Diante desse vácuo normativo, a incumbência de revisão casuística dos contratos teve o condão de irrogar ao Poder Judiciário a responsabilidade de parametrizar a identificação de juros remuneratórios abusivos nos contratos de mútuo bancário.

² Súmula 379 STJ: “Nos contratos bancários não regidos por legislação específica, os juros moratórios poderão ser convencionados até o limite de 1% ao mês”.

Nesse contexto, a análise da jurisprudência do STJ adquire relevância ímpar, na medida em que é a instância responsável por uniformizar a interpretação do direito infraconstitucional no Brasil (Brito, 1999). Dessa forma, uma análise das principais decisões dessa Corte permite não apenas identificar o parâmetro fixado para a aferição de juros abusivos, mas também subsidiar uma crítica ao modelo vigente.

3. ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com base no percurso histórico delineado, verifica-se a existência de um vácuo normativo quanto à limitação das taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário. Diante da inércia do CMN, competiu ao STJ estabelecer critérios para identificar a abusividade das taxas de juros remuneratórios praticadas em contratos bancários.

Deve-se ressaltar, de início, nos termos das Súmulas 5³ e 7⁴ do STJ, que é vedado ao tribunal superior o revolvimento de matéria fática e a simples revisão de cláusula contratual via recurso especial. Desse modo, deve ocorrer nas instâncias inferiores o juízo concreto da abusividade, uma vez que aptas a apreciar as provas e perícias necessárias para a comprovação do excesso alegado. Restou ao STJ, portanto, a tarefa de eleição de um parâmetro de abusividade para fins de uniformização da jurisprudência.

Conforme será abaixo demonstrado, o STJ possui uma postura comedida no que se refere à limitação das taxas de juros remuneratórios, valorizando, em grande medida, a autonomia das partes. A revisão das taxas de juros é, contudo, excepcionada à

³ Súmula 5 STJ: “A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial”.

⁴ Súmula 7 STJ: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

constatação de abusividade na sua cobrança, nos termos dos artigos 39, inciso V⁵, e 51, inciso IV⁶ do CDC.

O primeiro julgado que refletiu a parametrização de abusividade das taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário na jurisprudência do STJ foi o REsp 407.097/RS⁷.

DIREITO COMERCIAL. EMPRÉSTIMO BANCÁRIO. JUROS REMUNERATÓRIOS. Os negócios bancários estão sujeitos ao Código de Defesa do Consumidor, inclusive quanto aos juros remuneratórios; a abusividade destes, todavia, só pode ser declarada, caso a caso, à vista de **taxa que comprovadamente discrepe, de modo substancial, da média do mercado na praça do empréstimo, salvo se justificada pelo risco da operação**. Recurso especial conhecido e provido. (STJ, Segunda Seção, REsp 407.097/RS, Rel. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, Rel. p/ Acórdão Ministro Ari Pargendler, julgado em 12/3/2003, DJ 29/09/2003 p. 142) (grifo próprio)

Observa-se que o STJ escolheu como um termômetro de abusividade a “média do mercado na praça do empréstimo”, critério que se consolidou na jurisprudência da corte superior. Conforme se depreende do voto vencedor, proferido pelo Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, referido critério foi importado do REsp nº 139.343/RS e é aferido nos termos do procedimento previsto na Circular da Diretoria nº 2.957, de 28 de dezembro de 1999.

As taxas médias de mercado representam médias aritméticas das taxas de juros das operações realizadas no período indicado em cada publicação, ponderadas pelos respectivos valores contratados. Essas taxas representam o custo efetivo médio das operações de crédito, que é composto pelas taxas de juros efetivamente praticadas pelas

⁵ “Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: [...] V– exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva”.

⁶ “Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que: [...] IV – estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;”

⁷ Conforme observado por Jantalia (2012), a mesma inteligência foi aplicada a outros dois outros recursos julgados no mesmo dia, o REsp 271.214 e o REsp 420.111.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

instituições financeiras e custos adicionais, como encargos fiscais e operacionais dessas operações (Bacen, s.d.).

Há de se ressaltar, contudo, que o valor representativo da média de mercado nunca foi considerado um parâmetro absoluto e fixo pelo STJ. Conforme se depreende da jurisprudência do tribunal, essa média aritmética deve ser compreendida como um referencial de abusividade, de modo que a configuração de uma taxa de juros remuneratórios abusiva depende de haver uma discrepância substancial.

Nesse sentido, em que pese o STJ ter definido a média de mercado como principal referência de abusividade nas taxas de juros remuneratórios cobradas nos contratos bancários, não há consenso no que se refere ao quanto se pode extrapolar a taxa média para fins de viabilizar eventual revisão judicial. Ou seja, foi pacificado o critério, porém continua nebulosa a fronteira matemática da abusividade das taxas de juros remuneratórios.

Merece destaque, também, o REsp 1.061.530/RS, julgado em sede de recurso representativo de controvérsia, o qual se propôs a sistematizar os pressupostos do controle judicial sobre as taxas de juros remuneratórios em contratos de crédito bancário.

AÇÃO REVISIONAL DE CLÁUSULAS DE CONTRATO BANCÁRIO. INCIDENTE DE PROCESSO REPETITIVO. JUROS REMUNERATÓRIOS. CONFIGURAÇÃO DA MORA. JUROS MORATÓRIOS. INSCRIÇÃO/MANUTENÇÃO EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. DISPOSIÇÕES DE OFÍCIO. DELIMITAÇÃO DO JULGAMENTO [...] I – JULGAMENTO DAS QUESTÕES IDÊNTICAS QUE CARACTERIZAM A MULTIPLICIDADE ORIENTAÇÃO 1 – JUROS REMUNERATÓRIOS a) As instituições financeiras não se sujeitam à limitação dos juros remuneratórios estipulada na Lei de Usura (Decreto 22.626/33), Súmula 596/STF; b) A estipulação de juros remuneratórios superiores a 12% ao ano, por si só, não indica abusividade; c) São inaplicáveis aos juros remuneratórios dos contratos de mútuo bancário as disposições do art. 591 c/c o art. 406 do CC/02; d) É admitida a revisão das taxas de juros remuneratórios em situações excepcionais, desde que caracterizada a relação de consumo e que a abusividade (capaz de colocar o consumidor em desvantagem exagerada – art. 51, §1º, do CDC) fique cabalmente demonstrada, ante as

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

peculiaridades do julgamento em concreto. [...] (STJ, Segunda Seção, REsp 1.061.530/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, julgado em 22/10/2008, DJe 10/3/2009) (grifo próprio).

Verifica-se, nos termos da ementa, que o STJ pacificou que a revisão dos juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário deve observar três pressupostos principais: (i) a revisão judicial das taxas de juros remuneratórios é permitida em circunstâncias excepcionais; (ii) a excepcionalidade é configurada quando da existência de uma relação de consumo e de abusividade na cobrança dos juros; (iii) a abusividade é constatada à luz da caracterização de "desvantagem excessiva", conforme previsto no art. 51, § 1º, do CDC, devendo ser comprovada em cada caso concreto.

Embora não tenha sido explicitamente mencionado na ementa, o parâmetro da média de mercado permaneceu como a principal referência para a identificação de abusividade, a ser avaliada pelas instâncias inferiores. Tal entendimento está evidenciado no trecho do voto da Ministra Nancy Andrighi, relatora do REsp 1.061.530/RS:

Assim, dentro do universo regulatório atual, **a taxa média constitui o melhor parâmetro para a elaboração de um juízo sobre abusividade.** Como média, não se pode exigir que todos os empréstimos sejam feitos segundo essa taxa. Se isto ocorresse, a taxa média deixaria de ser o que é, para ser um valor fixo. **Há, portanto, que se admitir uma faixa razoável para a variação dos juros.** [...] Todavia, esta **perquirição acerca da abusividade não é estanque, o que impossibilita a adoção de critérios genéricos e universais.** A taxa média de mercado, divulgada pelo Banco Central, constitui um valioso referencial, **mas cabe somente ao juiz, no exame das peculiaridades do caso concreto, avaliar se os juros contratados foram ou não abusivos.** (STJ, Segunda Seção, REsp 1.061.530/RS, Voto da Ministra Nancy Andrighi, p. 18) (grifo próprio).

Os critérios fixados no REsp 1.061.530/RS são, até a data de publicação deste artigo, considerados as maiores referências para a realização do juízo de abusividade das taxas de juros remuneratórios nos contratos de mútuo bancário. A adoção da média de mercado implica na rejeição de parâmetros absolutos, como a estipulação de taxas

superiores a 12% ao ano⁸ ou a adoção da taxa Selic⁹ como limite para as taxas de juros remuneratórios.

Contudo, a utilização do mencionado parâmetro suscita questionamentos quanto à sua legitimidade e adequação. Com base nesses elementos, o tópico seguinte ofertará os principais pontos do arcabouço crítico que permeia as discussões doutrinárias sobre a adoção da média de mercado.

4. CRÍTICAS À ADOÇÃO DA MÉDIA DE MERCADO COMO PARÂMETRO DE ABUSIVIDADE

Será oferecido, neste tópico, um panorama de três dos principais eixos que orientam as críticas à média de mercado. São eles: (i) a falta de competência e expertise necessárias por parte do STJ para a definição do critério de abusividade para os juros remuneratórios; (ii) a inadequação da média de mercado, concebida para refletir práticas do setor financeiro, como parâmetro normativo para aferir abusividade; e (iii) a imprecisão e a flexibilidade desse critério, que fomentam a judicialização e geram insegurança jurídica, contribuindo para o aumento do componente do risco na precificação dos juros remuneratórios.

O primeiro eixo crítico refere-se à competência e expertise necessárias para definir os parâmetros de abusividade, uma atribuição que, essencialmente, deveria ser desempenhada pelo CMN. Esta incumbência, prevista na Lei da Reforma Bancária, deve ser entendida como uma decorrência da expertise técnica e do papel institucional do CMN na formulação de políticas monetárias e creditícias.

Conforme demonstrado, o parâmetro foi eleito pelo STJ como uma solução pragmática, objetivando viabilizar a revisão contratual em face da lacuna normativa

⁸ Inicialmente Súmula 382 do STJ: “A estipulação de juros remuneratórios superiores a 12% ao ano, por si só, não indica abusividade”.

⁹ Inteligência inicialmente fixada no REsp n. 271.214/RS, e pacificada na jurisprudência do Tribunal, vide REsp 402261/RS, AgRg no REsp 958.662/RS e REsp 915572/RS.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

existente. Contudo, tal atribuição extrapola não só as competências, mas também a expertise técnica do órgão.

Consoante o Ministro Washington Bolívar de Brito (1999), a competência do STJ para uniformização da jurisprudência se fundamenta na abrangência do artigo 105, III da Constituição Federal. Não se pode confundir, pois, a interpretação da legislação infraconstitucional, naturalmente adstrita aos ditames da lei, com a atividade regulatória, pastora da atividade econômica.

Portanto, a adoção do parâmetro de abusividade transcende o âmbito de uma simples decisão judicial, configurando-se como um ato político de grande relevância. Essa escolha interfere diretamente na estrutura administrativa e política do mercado de crédito brasileiro.

O Ministro Eros Grau (2010), ao discutir a intervenção estatal nos contratos, destaca que, ao serem moldados pelo Estado, esses instrumentos deixam de ser meros reflexos de interesses particulares para também desempenharem funções na estruturação da ordem econômica. Nesse sentido, o método do Direito Econômico permite compreender que muito mais do que uniformizar a jurisprudência sobre as taxas de juros abusivas, a adoção do parâmetro conforma o mercado de crédito brasileiro, orientando o comportamento das instituições financeiras e dos consumidores.

Consoante a tais preceitos, Eros Grau já alertava sobre essa problemática em voto unanimemente endossado por seus pares nos Embargos de Declaração interpostos no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.591-1:

11. A ementa efetivamente é explícita ao afirmar que incumbe ao Conselho Monetário Nacional a definição do custo das operações ativas e da remuneração das operações passivas praticadas por instituições financeiras na exploração da intermediação de dinheiro na economia, providência essencial à formulação das políticas monetária e de crédito do Estado, cuja racional elaboração é essencial à efetividade da soberania nacional. **Atribuir a órgãos de defesa do consumidor e/ou mesmo ao Poder Judiciário essa definição seria insensato, colocaria em risco a continuidade da atividade estatal.**

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

12. Isso não significa, contudo, que o Poder Judiciário não fiscalize, que o Poder Judiciário não controle e opere a revisão, caso a caso, de eventual abusividade, onerosidade excessiva ou outras distorções na composição contratual da taxa de juros. Isso diz a ementa. Diz que o Poder Judiciário operará o controle e a revisão, em cada caso, de eventual abusividade, onerosidade excessiva ou outras distorções na composição contratual da taxa de juros. Estamos seguramente de acordo quanto a este ponto (...).

O segundo ponto de maior crítica à adoção da média de mercado como parâmetro de abusividade diz respeito à origem teleológica do dado divulgado pelo Bacen. Conforme mencionado, a autarquia opera uma ponderação entre as taxas de juros praticadas por cada instituição financeira e seus respectivos volumes de operação de crédito, divulgando o resultado obtido nos termos da Circular da Diretoria nº 2.957, de 28 de dezembro de 1999.

O imperativo de divulgação das taxas médias tem como fundamento o preceito contido no artigo 37 da Lei da Reforma Bancária¹⁰, o qual determina que o Banco Central tem competência para exigir os dados que julgue necessários ao desempenho de suas atribuições. Mais especificamente, a Circular da Diretoria nº 2.957, de 28 de dezembro de 1999 decorreu do Projeto Juros e Spread Bancário, criado em outubro de 1999 pelo Banco Central.

Nesse contexto, de acordo com estudo realizado por Lemos, Roman e Andrade (2008), a circular possuía como objetivos principais proporcionar aos tomadores de crédito instrumentos para comparar taxas de mercado, promovendo a concorrência, e apoiar o Banco Central na formulação da política econômica nacional. Seguindo o percurso crítico dos pareceristas, observa-se que os dados fornecidos pelo Bacen abrangem operações com características diversas, realizadas por consumidores com diferentes ratings de crédito. Desconsidera-se, com a opção pela média de mercado, a

¹⁰ Art. 37. As instituições financeiras, entidades e pessoas referidas nos artigos 17 e 18 desta lei, bem como os corretores de fundos públicos, ficam obrigados a fornecer ao Banco Central da República do Brasil, na forma por ele determinada, os dados ou informes julgados necessários para o fiel desempenho de suas atribuições.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

personalidade do mútuo bancário, precificado de acordo com o risco envolvido em cada operação.

Por fim, parte da doutrina sustenta como ponto de crítica o impacto da imprecisão e flexibilidade do parâmetro eleito pelo STJ para a precificação do risco na composição dos juros remuneratórios. Conforme definido pela corte, a média de mercado não é um parâmetro absoluto para identificação de abusividade, ou seja, admite-se uma faixa razoável para variação dos juros de acordo com as particularidades da operação.

A ausência de uma taxa fixa, contudo, tende a estimular a revisão judicial dos contratos, dado o grau de incerteza quanto à configuração de abuso em uma análise apriorística. Assim, é razoável conceber que a imprecisão do parâmetro, ao fomentar a judicialização, contribui para o aumento da precificação do risco, elemento central na determinação dos juros remuneratórios (Jantalia, 2010).

Desse modo, pautado nos preceitos da Análise Econômica do Direito, esse percurso crítico compreende que a incerteza do parâmetro de abusividade tende a impactar negativamente na eficiência econômica, pois resulta em taxas de juros mais altas, que podem restringir o acesso ao crédito, especialmente para os tomadores de menor poder aquisitivo.

CONCLUSÃO

O presente estudo destacou as fragilidades do modelo vigente para a regulação das taxas de juros remuneratórios em contratos de mútuo bancário no Brasil, evidenciando o impacto da ausência de regulamentação pelo CMN. Constatou-se que a lacuna normativa transferiu ao Poder Judiciário a responsabilidade de definir critérios para revisão das taxas de juros.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Nesse contexto, a adoção da média de mercado como parâmetro emergiu como uma solução pragmática concebida pelo Superior Tribunal de Justiça para fins de viabilizar a revisão judicial dos contratos, mas revelou inadequações significativas. Foram então apresentados três dos principais eixos de crítica ao parâmetro de abusividade desenvolvido pelo STJ, os quais consideram (i) sua origem enquanto reflexo de práticas financeiras; (ii) sua incapacidade de considerar as especificidades de cada contrato; e (iii) a flexibilidade e imprecisão do critério contribuíram para a judicialização excessiva, promovendo insegurança jurídica e encarecendo o crédito.

Dessa forma, o artigo reforça a necessidade de reavaliar o modelo regulatório vigente, estimulando com as críticas esposadas a busca por alternativas que promovam maior eficiência econômica, equilíbrio contratual e segurança jurídica.

REFERÊNCIAS:

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). Banco Central do Brasil, 2025. **Taxa de juros**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/txjuros>. Acesso em: 08/01/2025.

BRASIL. Constituição de 5 de outubro de 1988. **Constituição de 1988**. Disponível em: https://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de junho de 2024.

BRASIL. CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. **Resolução nº 398, de 15 de setembro de 1976**. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 1976. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1976/pdf/res_0389_v3_L.pdf. Acesso em: 01 de junho de 2024.

BRASIL. **Decreto n.º 22.626, de 7 de abril de 1933**. Dispõe sobre a usura. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 abr. 1933. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d22626.htm#:~:text=outras%20penalidades%20aplic%C3%A1veis.,Art.,no%20respectivo%20t%C3%ADtulo%20ou%20instrumento. Acesso em: 30 de maio de 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. **Decreto nº 14.728, de 16 de março de 1921.** Disponível em:
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1921-03-16;14728>. Acesso em:
29 de maio de 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003.** Disponível em:
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2003-05-29;40>.
Acesso em: 01 de junho de 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.182, de 13 de novembro de 1920.** Autoriza o Governo a fazer uma
emissão de papel-moeda. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4182-1920.htm.
Acesso em: 29 de maio de 2024.

BRASIL. **Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964.** Dispõe sobre a política e as
instituições monetárias, bancárias e creditícias, cria o Conselho Monetário Nacional e
dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 1964.

BRASIL. **Lei n.º 556, de 25 de junho de 1850.** Código Comercial. Coleção de Leis do
Império do Brasil, Rio de Janeiro, RJ, 1850. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim556.htm. Acesso em: 28 de maio de
2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Diário
Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. Disponível
em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em:
11 de novembro de 2024.

BRASIL. **Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do
consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1990.
Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso
em: 11 de novembro de 2024.

BRASIL. **Parecer SR-70, de 6 de outubro de 1988.** Reforma do Sistema Financeiro
Nacional. Inteligência do artigo 192 da Constituição e seu § 3º. Brasília: 6 de outubro de
1988. Disponível em:<
https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/119419/1988_07%20a%2010%20de%20Outubro_%20%20001.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 30 de maio
de 2014.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgInt no AREsp nº 2.312.659/RS**, Relatora: Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 5 de junho de 2023. Diário da Justiça Eletrônico, 7 jun. 2023. Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_tipo=integra&documento_sequencial=193027605®istro_numero=202300686231&peticao_numero=202300317799&publicacao_data=20230607&formato=PDF.
Acesso em: 03 de junho de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº 977.789 - RS (2007/0191293-8)**. Relator: Min. Sidnei Beneti, julgado em 03 de junho de 2008. Diário da Justiça Eletrônico, 20 de junho de 2008. Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=790002&num_registro=200701912938&data=20080620&formato=PDF.
Acesso em: 03 de junho de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Seção. **Recurso Especial nº 420.111/RS**. Relator: Min. Ari Pargendler, julgado em 12 de março de 2003. Diário da Justiça, Brasília, DF, 6 out. 2003, p. 202. Disponível em:
https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=397510&num_registro=200200287211&data=20031006&formato=PDF.
Acesso em: 03 de junho de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 297, de 12 de maio de 2004**. O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras. Diário da Justiça, Brasília, DF, 08 set. 2004. Disponível em:
https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2011_23_cap_Sumula297.pdf. Acesso em: 04/01/2025

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 379, de 22 de abril de 2009**. Nos contratos bancários não regidos por legislação específica, os juros moratórios poderão ser convencionados até o limite de 1% ao mês. Diário da Justiça, Brasília, DF, 05 mai. 2009. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/sumstj/article/viewFile/5552/5675#:~:text=Nos%20contratos%20banc%C3%A1rios%20n%C3%A3o%20regidos,limite%20de%201%25%20ao%20m%C3%AAs>. Acesso em: 04/01/2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.591-1**, Relator: Min. Eros Grau, 14 de dezembro de 2006. Diário da Justiça, Brasília, DF, 13 de abril de 2007. Disponível em:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=435156>. Acesso em: 04 de junho de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 596, de 15 de dezembro de 1976**. As disposições do Decreto 22.626/33 não se aplicam às taxas de juros e aos outros encargos cobrados nas operações realizadas por instituições públicas ou privadas, que integram o sistema financeiro nacional. Diário da Justiça, Brasília, DF, 16 dez. 1976.

BRITO, Washington Bolívar de. **Uniformizar a Jurisprudência- a grande missão do tribunal**. Doutrina: STJ dez anos a serviço da justiça. Brasília, ed. comemorativa, p. 57-65, 1999. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Dou10anos/article/view/3380/3504>. Acesso em: 03 de jan. 2025.

CORDEIRO, Antônio Menezes de. **Direito Bancário**. 6ª Ed. São Paulo: Almedina, 2018.

FIGUEIREDO, Alcio Manoel de Sousa. **Juros Bancários: limites e possibilidades**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988** (Interpretação e crítica). 14ª edição. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010. Disponível em:
<https://nestpoa.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/09/erg-oec.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2024.

JANSEN, Letácio. **Panorama dos Juros no Direito Brasileiro**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

JANTALIA, Fabiano. **A revisão judicial de taxas de juros em contratos bancários: uma análise crítica sob o prisma do direito econômico**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2010. Disponível em:
http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/7701/1/2010_FabianoJantalia.pdf. Acesso em: 19 de dezembro de 2024.

JANTALIA, Fabiano. **Juros bancários: uma análise de Direito Comparado**. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, v. 13, nº 99, p. 51-88, abril, 2011. Disponível em:
<https://www.ufpe.br/documents/40070/1837975/ABNT+NBR+6023+2018+%281%29.pdf/3021f721-5be8-4e6d-951b-fa354dc490ed>. Acesso em: 12 dez. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

JR., Luiz Antonio S. **Juros no Direito Brasileiro**. 5ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2014. E-book. ISBN 978-85-309-5501-4. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-5501-4/>. Acesso em: 06 jun. 2024.

LUZ, Aramy Dornelles da. **Negócios Jurídicos Bancários: o Banco Múltiplo e Seus Contratos**. 3ª Ed. São Paulo: Juarez de Oliveira Ltda. 2005.

NETO, Yttrito Corrêa da Costa. **Bancos Oficiais no Brasil: Origem e Aspectos de seu Desenvolvimento**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

PINHEIRO, Ivan Nogueira. **Juros e usura no direito brasileiro: uma reflexão sob a perspectiva tomista**. 2012. Tese (Doutorado em Direito Civil) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2012.

RIZZARDO, Arnaldo. **Juros no mútuo bancário**. São Paulo, Revista dos Tribunais 630. abr. 1988.

ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da. **Regulação Econômica e controle de preços nos contratos bancários: o que ficou da Lei de Usura?** São Paulo, Quartier Latin. 2006.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**ERROS JUDICIÁRIOS E A TIPOLOGIA DOS CRIMES DE ESTADO: UM
ITINERÁRIO A PARTIR DOS CRIMES SEM CRIMINOLOGIA**

WRONGFUL CONVICTIONS AND THE TYPOLOGY OF STATE CRIMES: AN
ITINERARY THROUGH CRIMES WITHOUT CRIMINOLOGY

LAS CONDENAS INJUSTAS Y LA TIPOLOGÍA DE LOS CRÍMENES DE
ESTADO: UN ITINERARIO POR LOS DELITOS SIN CRIMINOLOGÍA

Pedro Henrique do Prado Haram Colucci

Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto – Universidade de São Paulo

haramcoluccipedro@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/9401641331417488>

Órgão de Fomento: Programa CAPES-DS

Resumo: Este trabalho examina os erros judiciários através da ótica da criminologia de Estado, buscando analisar as conexões entre a vitimologia estatal e as falhas sistêmicas do poder judiciário. Os objetivos específicos incluem a análise crítica do conceito de erro judiciário em suas dimensões estruturais, a identificação dos mecanismos de sua produção e perpetuação, e o desenvolvimento de uma tipologia no contexto da criminalidade estatal. Metodologicamente, a pesquisa emprega uma abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental, tendo como marco teórico principal as contribuições sobre vitimologia de Estado de Kauzlarich, Mullins e Matthews (2003) e da Nova Crítica Criminológica de Zaffaroni (2020). Utiliza o método dedutivo para partir das teorias gerais sobre crimes de Estado em direção à sua aplicação específica aos erros judiciários, incluindo análise dos procedimentos policiais e judiciais de reconhecimento de suspeitos. Os resultados demonstram que os erros judiciários constituem uma forma específica de violência estatal que demanda atenção especial da criminologia contemporânea, não representando meras falhas pontuais, mas manifestações de problemas estruturais relacionados à violência institucionalizada do Estado. O estudo conclui pela necessidade de implementação de políticas públicas específicas voltadas tanto à prevenção quanto à reparação desses erros, com ênfase em treinamentos sobre vieses cognitivos e metodologias de investigação baseadas em evidências, além da promoção de uma cultura de accountability dos agentes estatais.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Palavras-chave: erros judiciários. crimes de estado. criminologia crítica. vitimologia; poder judiciário.

Abstract: This paper examines judicial errors through the lens of state criminology, seeking to analyze the connections between state victimology and systemic failures in the judiciary. The specific objectives include a critical analysis of the concept of judicial error in its structural dimensions, identification of the mechanisms of its production and perpetuation, and development of a typology in the context of state criminality. Methodologically, the research employs a qualitative approach, based on bibliographic review and documentary analysis, having as its main theoretical framework the contributions on state victimology by Kauzlarich, Mullins and Matthews (2003) and Zaffaroni's New Critical Criminology (2020). It uses the deductive method to move from general theories about state crimes towards their specific application to judicial errors, including analysis of police and judicial procedures for suspect identification. The results demonstrate that judicial errors constitute a specific form of state violence that demands special attention from contemporary criminology, representing not mere isolated failures, but manifestations of structural problems related to institutionalized state violence. The study concludes by highlighting the need to implement specific public policies aimed at both preventing and repairing these errors, with emphasis on training about cognitive biases and evidence-based investigation methodologies, as well as promoting a culture of accountability among state agents.

Keywords: judicial errors. state crimes. critical criminology. victimology; judiciary.

Resumen: Este trabajo examina los errores judiciales desde la perspectiva de la criminología de Estado, buscando analizar las conexiones entre la victimología estatal y las fallas sistémicas del poder judicial. Los objetivos específicos incluyen el análisis crítico del concepto de error judicial en sus dimensiones estructurales, la identificación de los mecanismos de su producción y perpetuación, y el desarrollo de una tipología en el contexto de la criminalidad estatal. Metodológicamente, la investigación emplea un enfoque cualitativo, fundamentado en revisión bibliográfica y análisis documental, teniendo como marco teórico principal las contribuciones sobre victimología de Estado de Kauzlarich, Mullins y Matthews (2003) y la Nueva Crítica Criminológica de Zaffaroni (2020). Utiliza el método deductivo para partir de las teorías generales sobre crímenes de Estado hacia su aplicación específica a los errores judiciales, incluyendo análisis de los procedimientos policiales y judiciales de reconocimiento de sospechosos. Los resultados demuestran que los errores judiciales constituyen una forma específica de violencia estatal que demanda atención especial de la criminología contemporánea, no representando meras fallas puntuales, sino manifestaciones de problemas

estructurales relacionados con la violencia institucionalizada del Estado. El estudio concluye señalando la necesidad de implementar políticas públicas específicas orientadas tanto a la prevención como a la reparación de estos errores, con énfasis en la capacitación sobre sesgos cognitivos y metodologías de investigación basadas en evidencias, además de promover una cultura de responsabilidad de los agentes estatales.

Palabras clave: errores judiciales. crímenes de estado. criminología crítica. victimología. poder judicial.

1. INTRODUÇÃO

Erros judiciários representam um problema significativo no sistema de justiça, resultando em sérias consequências para os indivíduos injustamente condenados. Estes erros não apenas causam danos imediatos aos indivíduos afetados, mas também perpetuam um ciclo de vitimização mesmo após o reconhecimento formal da falha judicial. Este trabalho explora as implicações dos erros judiciários através da perspectiva da vitimologia de Estado proposta por Kauzlarich, Mullins e Matthews (2003) e da Nova Crítica Criminológica de Eugenio Raúl Zaffaroni (2020b). A análise sugere que os erros judiciais devem ser inseridos no campo de estudos da criminologia de Estado e, portanto, devem ser estudados e tratados dentro dessa estrutura teórica.

O desinteresse pelo estudo sobre a criminalidade de Estado nos domínios da criminologia crítica evidencia uma lacuna significativa que demanda uma maior atenção acadêmica. Esta lacuna tem sido historicamente preenchida por outras áreas do conhecimento, como a ciência política e as relações internacionais, que se dedicaram ao estudo de crimes de guerra, genocídios e dinâmicas repressivas das ditaduras, resultando no que William S. Laufer (2013, p. 72) define como "crimes sem uma criminologia".

A Nova Crítica Criminológica (2020b) emerge como paradigma para a compreensão da criminologia de Estado. Esta perspectiva teórica propõe uma renovação epistemológica no campo criminológico, expandindo seu escopo para além das tradicionais análises de violências interpessoais, incorporando efetivamente o estudo

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

dos crimes de Estado, do mercado e dos danos sociais massivos. Esta ampliação do horizonte analítico permite compreender os erros judiciários não como meros desvios pontuais do sistema de justiça, mas como expressões de uma violência institucionalizada que demanda ferramentas teóricas específicas para sua análise.

O estudo tem como objetivo principal analisar os erros judiciários sob a ótica da criminologia de Estado, estabelecendo conexões teóricas entre a vitimologia estatal e as falhas sistêmicas do poder judiciário. Para alcançar este propósito central, desdobram-se os seguintes objetivos específicos: (i) examinar a partir das lentes da criminologia de Estado o conceito de erro judiciário considerando suas dimensões estruturais, institucionais e processuais; (ii) identificar e analisar os mecanismos de produção e perpetuação dos erros judiciários no sistema de justiça criminal; e (iii) desenvolver uma tipologia que situe o erro judiciário no “continuum da criminalidade estatal” (Kauzlarich; Mullins; Matthews, 2003, p. 246).

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental. O marco teórico principal baseia-se nas contribuições sobre vitimologia de Estado, complementado pela Nova Crítica Criminológica (2020b). A revisão bibliográfica abrange o levantamento e análise crítica da literatura sobre crimes de Estado, com particular atenção às contribuições teóricas fundamentais para a compreensão do fenômeno. O mapeamento da produção acadêmica sobre erros judiciários permite identificar as lacunas existentes e as possibilidades de avanço teórico.

O método dedutivo orienta a construção do argumento central, partindo das teorias gerais sobre crimes de Estado para sua aplicação específica aos erros judiciários. A investigação inclui ainda a análise dos procedimentos policiais e judiciais relacionados ao reconhecimento de suspeitos, considerando o conhecimento científico acumulado sobre a dinâmica dos reconhecimentos equivocados. Este aspecto

metodológico é particularmente relevante diante da necessidade de desenvolvimento de critérios racionais e científicos para os procedimentos investigativos.

2. O ERRO JUDICIÁRIO E A SUA NEGLIGENCIADA DIMENSÃO CRIMINOLÓGICA

A abordagem tradicional dos erros judiciários no âmbito do processo penal tem se caracterizado por uma perspectiva essencialmente dogmática, circunscrita aos limites estreitos da revisão criminal e seus aspectos procedimentais e indenizatórios (Hentz, 1995; Médici, 1998). Esta abordagem, embora tenha sua relevância processual, revela-se insuficiente para compreender a complexidade e as múltiplas dimensões que envolvem os erros judiciários na contemporaneidade.

A literatura jurídica dominante tem privilegiado uma análise principiológica do tema, concentrando-se primordialmente nos aspectos formais e nas garantias processuais que fundamentam a possibilidade de revisão das decisões penais condenatórias. Tal enfoque, ainda que importante para a salvaguarda de direitos fundamentais, acaba por negligenciar as dimensões criminológicas e institucionais que permeiam a ocorrência dos erros judiciários.

Esta predominância do viés dogmático-processual tem gerado uma compreensão fragmentada do fenômeno, impossibilitando uma análise mais profunda das causas estruturais que contribuem para a perpetuação dos erros judiciários. A ausência de uma perspectiva criminológica crítica impede a identificação dos fatores sociais, raciais e econômicos que influenciam a seletividade do sistema penal e, conseqüentemente, a maior incidência de erros judiciários em determinados grupos sociais.

A carência de estudos criminológicos sobre o tema resulta em uma compreensão superficial dos mecanismos institucionais e das práticas judiciárias que favorecem a ocorrência destes erros. Aspectos como vieses cognitivos dos operadores do direito,

pressões midiáticas, preconceitos estruturais e deficiências na produção probatória (Baldasso; Ávila, 2018) são frequentemente negligenciados em favor de discussões centradas nos requisitos e hipóteses de cabimento da revisão criminal.

Uma análise criminológica dos erros judiciais permitiria compreender não apenas suas manifestações jurídico-processuais, mas também seus determinantes sociais e institucionais. Esta perspectiva possibilitaria identificar padrões sistemáticos de erro, correlações com fatores socioeconômicos e raciais, bem como as deficiências estruturais do sistema de justiça criminal que contribuem para sua ocorrência.

A superação desta limitação metodológica demanda uma ampliação do horizonte analítico, incorporando contribuições da criminologia crítica, da sociologia jurídica e dos estudos sobre seletividade penal. Esta abordagem interdisciplinar permitiria uma compreensão mais abrangente do fenômeno, fornecendo subsídios para o desenvolvimento de políticas públicas e reformas institucionais voltadas à prevenção dos erros judiciais.

A persistência de uma visão estritamente dogmática sobre os erros judiciais tem impedido o desenvolvimento de estratégias mais efetivas para sua prevenção e correção. A incorporação da perspectiva criminológica emerge, assim, como um imperativo para a evolução do debate acadêmico e para a construção de respostas mais adequadas a este grave problema do sistema de justiça criminal.

3. O ESTADO COMO AGENTE DE VIOLÊNCIA ATIVA

O Superior Tribunal de Justiça tem demonstrado, através de sua jurisprudência mais recente, uma crescente preocupação com a confiabilidade das provas dependentes da memória e dos procedimentos de reconhecimento de pessoas no processo penal. Esta evolução jurisprudencial, embora significativa, frequentemente encontra resistências em sua implementação nos juízos de primeiro grau, criando um descompasso entre a

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

orientação da corte superior e a prática cotidiana do sistema de justiça criminal. Maurício Stegemann Dieter, Rafael Dezidério de Luca, e Gabriel Regensteiner afirmam: “[...] é certo que grande parte das decisões ignora completamente as constatações científicas da falibilidade da memória” (2022, p. 29).

Um marco significativo nesta evolução foi o julgamento do HC 598.886/SC pelo STJ, que estabeleceu parâmetros mais rigorosos para o reconhecimento de pessoas, exigindo a observância do procedimento previsto no artigo 226 do Código de Processo Penal. Nesta decisão, o tribunal não apenas reafirmou a necessidade de seguir o procedimento legal, mas também incorporou conhecimentos da psicologia do testemunho, reconhecendo a fragilidade das identificações realizadas sem as devidas salvaguardas procedimentais.

No entanto, a implementação destas diretrizes nos juízos de primeiro grau tem se mostrado desafiadora. Muitos magistrados continuam tratando os procedimentos do artigo 226 do CPP como meras recomendações, e não como regras cogentes, perpetuando práticas questionáveis de reconhecimento fotográfico e pessoal. Esta resistência se manifesta na continuidade de condenações baseadas em reconhecimentos informais, fotografias isoladas ou procedimentos que não seguem os protocolos científicos recomendados.

Este cenário de resistência às mudanças reflete a relutância em abandonar práticas tradicionalmente aceitas, mesmo diante de evidências científicas e orientações jurisprudenciais em contrário, demonstrando como a transformação de procedimentos arraigados requer mais do que apenas decisões vinculantes dos tribunais superiores. A superação desta resistência demanda um esforço conjunto que inclui não apenas a reiteração da jurisprudência do STJ, mas também investimentos em capacitação, conscientização e mudança cultural no âmbito do Poder Judiciário. É necessário que os juízes de primeiro grau compreendam que a observância dos procedimentos científicos

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

de reconhecimento e a cautela na valoração de provas dependentes da memória não são meros formalismos, mas garantias fundamentais para a prevenção de erros judiciários.

O Estado, ao exercer seu poder punitivo através do sistema de justiça criminal, frequentemente se torna um perpetrador de violência institucional quando negligencia a modernização e o aperfeiçoamento científico dos procedimentos investigativos. Esta violência se manifesta de forma particularmente cruel nos casos de erros judiciários, onde vidas são irreparavelmente afetadas por condenações injustas baseadas em métodos investigativos ultrapassados e cientificamente questionáveis.

Um dos aspectos mais críticos desta negligência estatal se relaciona aos procedimentos de reconhecimento de pessoas. Enquanto décadas de pesquisas em psicologia cognitiva e do testemunho demonstram a fragilidade do reconhecimento tradicional e apresentam alternativas mais confiáveis, muitas instituições policiais e judiciais persistem em métodos antiquados, como o reconhecimento fotográfico individual ou presencial sem os devidos protocolos científicos. Esta resistência à mudança resulta em identificações equivocadas que frequentemente se tornam a espinha dorsal de condenações errôneas (Matida; Cecconello, 2021).

A questão da memória e seu papel no processo penal é outro campo onde a negligência estatal se evidencia. A literatura científica estabelece claramente como a memória humana é maleável, sujeita a contaminações e distorções ao longo do tempo (Loftus, 2003). No entanto, o sistema de justiça criminal frequentemente trata depoimentos e reconhecimentos tardios com o mesmo peso probatório de evidências contemporâneas aos fatos, ignorando os conhecimentos consolidados sobre a falibilidade da memória humana.

Esta violência institucional se agrava quando consideramos que o Estado possui os recursos e o conhecimento necessário para implementar mudanças significativas, mas opta por manter práticas ultrapassadas. A não adoção de protocolos cientificamente

validados para coleta e preservação de evidências, a resistência à implementação de procedimentos mais rigorosos de reconhecimento de pessoas, e a falta de capacitação adequada dos agentes do sistema de justiça criminal em temas como psicologia do testemunho são escolhas conscientes que resultam em erros judiciais evitáveis (Badaró, 2023).

O resultado desta negligência sistemática é a produção em série de injustiças que destroem não apenas a vida dos condenados injustamente, mas também de suas famílias e comunidades. Cada erro judicial representa uma dupla falha do Estado: além de não conseguir identificar o verdadeiro autor do crime, pune um inocente, perpetuando um ciclo de violência institucional que mina a credibilidade do sistema de justiça e viola direitos fundamentais.

4. ASSIMILAR CRIMINOLOGICAMENTE O ERRO JUDICIÁRIO E INFORMAR AS PRÁTICAS JUDICIAIS COM EVIDÊNCIAS

Os resultados da pesquisa evidenciam que os erros judiciais compartilham características fundamentais com outros tipos de violências estatais, incluindo a assimetria de poder entre Estado e vítima, a dificuldade de responsabilização dos agentes estatais e a perpetuação dos danos mesmo após o reconhecimento do erro. Na dimensão estrutural, foram identificados mecanismos institucionais que contribuem para a ocorrência de erros judiciais, incluindo fatores sistêmicos que dificultam sua identificação e correção.

A documentação dos impactos sociais, econômicos e psicológicos das condenações errôneas revela padrões de vitimização secundária e processos de estigmatização social que se estendem muito além do momento da condenação inicial. A análise das relações entre estrutura judicial e produção de erros permitiu compreender aspectos organizacionais que influenciam o fenômeno, revelando padrões de

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

funcionamento institucional que favorecem a ocorrência e perpetuação dos erros (Westervelt; Cook, 2010).

A transformação das práticas policiais depende fundamentalmente de três elementos interconectados: a efetiva fiscalização pelo Ministério Público, a consistente rejeição de provas ilícitas pelo Poder Judiciário e a implementação de procedimentos investigativos cientificamente embasados. A investigação criminal precisa equilibrar a eficiência na identificação de autores de crimes com o respeito aos direitos fundamentais dos suspeitos, superando o atual paradigma simplista de investigação (Laudan, 2022).

A discussão sobre uma criminologia do erro judiciário deve considerar, primeiramente, suas dimensões estruturais, institucionais e processuais. Estruturalmente, os erros judiciais estão ligados a um sistema judicial que, em muitos casos, opera sob premissas falhas, onde a busca pela eficiência muitas vezes se sobrepõe ao respeito aos direitos fundamentais. Institucionalmente, o papel do Ministério Público e da polícia é crucial; suas práticas frequentemente refletem uma cultura de obtenção de resultados a qualquer custo, que pode levar à criminalização indevida de inocentes (Schietti Cruz, 2022).

Processualmente, a pesquisa indica que os métodos utilizados para investigar e processar crimes precisam ser reavaliados. A aplicação de técnicas de reconhecimento e as práticas de coleta de evidências requerem uma revisão à luz das descobertas científicas, que revelam a vulnerabilidade desses procedimentos a erros sistemáticos (Matida; Ceconello, 2021). Esta análise se faz especialmente relevante no contexto das recentes mudanças jurisprudenciais, como a nova orientação do Superior Tribunal de Justiça quanto aos procedimentos de reconhecimento de suspeitos (Schietti Cruz, 2022).

Um segundo aspecto importante é a construção de um modelo analítico que relacione erros judiciais a padrões de injustiça social. Este modelo deve considerar

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

como fatores como raça, classe e gênero interagem na produção de erros, evidenciando que grupos marginalizados são desproporcionalmente afetados por falhas no sistema de justiça. A pesquisa deve, portanto, ser conduzida sob uma perspectiva interseccional, que ajude a entender as múltiplas dimensões da vitimização.

No contexto brasileiro, a persistência dos erros judiciários está intrinsecamente ligada à herança institucional do período ditatorial no campo da segurança pública. Como observa Luiz Eduardo Soares (2019), a arquitetura institucional herdada da ditadura permaneceu praticamente intocada mesmo após três décadas de vigência da Constituição Federal, impedindo a efetiva democratização e compatibilização constitucional deste setor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho demonstra, portanto, que os erros judiciários constituem uma forma específica de violência estatal que demanda atenção especial da criminologia contemporânea. A análise desenvolvida evidencia que estes erros não são meras falhas pontuais do sistema de justiça, mas manifestações de problemas estruturais que se relacionam diretamente com a violência institucionalizada do Estado.

A persistência dos erros judiciários no âmbito penal representa uma forma sistemática de violência estatal que se perpetua através da negligência deliberada em modernizar e aperfeiçoar os procedimentos investigativos e probatórios, especialmente aqueles relacionados ao reconhecimento de pessoas e à coleta de provas dependentes da memória.

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho demonstra que existe um robusto corpo de conhecimento científico, especialmente no campo da psicologia do testemunho, que poderia fundamentar a reforma e o aprimoramento das práticas investigativas. No entanto, o Estado, em suas diversas instâncias, tem se mostrado

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

resistente à incorporação destes avanços científicos, mantendo procedimentos ultrapassados que sabidamente produzem resultados pouco confiáveis e, conseqüentemente, condenações equivocadas.

A consciência das falhas e a disponibilidade de soluções cientificamente validadas tornam cada novo erro judiciário não apenas uma tragédia individual, mas um ato de violência institucional deliberada. O Estado, ao negligenciar o aperfeiçoamento de suas práticas investigativas, torna-se diretamente responsável pela perpetuação de um sistema que regularmente condena inocentes.

Compreender os erros judiciários a partir das lentes da criminologia estatal requer a formulação de políticas públicas específicas que visem não apenas a reparação, mas também a prevenção desses erros. A superação deste quadro exige um compromisso efetivo do Estado com a modernização dos procedimentos investigativos e probatórios, incorporando os avanços da ciência e da psicologia do testemunho, isto é, a implementação de protocolos rigorosos para reconhecimento de pessoas, a adoção de práticas que minimizem a contaminação da memória das testemunhas e promover uma cultura de *accountability*, onde os agentes estatais sejam responsabilizados por suas ações.

REFERÊNCIAS:

BADARÓ, Caio. Erro judiciário e reconhecimento de pessoas: lições extraídas da experiência brasileira, In: **Questio Facti**. v. 4, n. 1, 2023, p. 15-16.

BALDASSO, Flaviane; ÁVILA, Gustavo N. A Repercussão do Fenômeno das Falsas Memórias na Prova Testemunhal: uma análise a partir dos Julgados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, v. 4, n. 1, 2018

DIETER, Maurício Stegemann; LUCA, Rafael Dezidério de REGENSTEINER, Gabriel. Reconhecimento Pessoal no Tribunal Bandeirante Análise do Posicionamento

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

do TJSP em Relação às Decisões Paradigmáticas do STJ nos HCS 598.886/SC E 652.284/SC. In: Conselho Nacional de Justiça; SCHIETTI CRUZ, Rogério; MARTINS, Mauro Peirera; SANT’ANA, Luís Geraldo (coords.). **Coletânea reflexões sobre o reconhecimento de pessoas**: caminhos para o aprimoramento do sistema de justiça criminal. Brasília: CNJ, 2022. pp. 13-32.

HENTZ, Luiz Antonio Soares. **Indenização do erro judiciário e danos em geral decorrentes do serviço judiciário**. São Paulo: Ed Leud, 1995.

KAUZLARICH, D.; MULLINS, C.; MATTHEWS, R. A complicity continuum of state crime. **Contemporary Justice Review**, v. 6, n. 3, p. 241–254, 2003.

LAUDAN, Larry. **Verdad, error y proceso penal**. Barcelona: Marcial Pons, 2022.

LAUFER, William S. The forgotten criminology of genocide. In: LAUFER, William S.; ADLER, Freda (orgs). **The Criminology of Criminal Law**. Nova Jersey: Transaction Publishers, 2013. p. 71-82.

LOFTUS, E. F. Make-Believe Memories. **American Psychologist**, v. 58, n. 11, p. 867-873, 2003.

MATIDA, Janaina; CECCONELLO, William Weber. Reconhecimento fotográfico e presunção de inocência. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 409, 2021.

MÉDICI, Sérgio de Oliveira. **Revisão Criminal**. São Paulo: RT, 1998.

SCHIETTI CRUZ, Rogério. Investigação criminal, reconhecimento de pessoas e erros judiciais: considerações em torno da nova jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, [S. l.], v. 8, n. 2, 2022.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. São Paulo: Boitempo, 2019.

WESTERVELT, S.; COOK, K. Framing innocents: The wrongly convicted as victims of state harm. **Crime, Law and Social Change**, v. 53, n. 3, p. 259–275, 2010.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SANTOS, Ilíson Dias dos. **A nova crítica criminológica**: criminologia em tempos de totalitarismo financeiro. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**CRIANÇAS MIGRANTES WARAO EM RIBEIRÃO PRETO - SP: O
CONTRASTE ENTRE A INTERCULTURALIDADE E A ATUAÇÃO DO
SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE**

WARAO MIGRANT CHILDREN IN RIBEIRÃO PRETO - SP: THE CONTRAST
BETWEEN INTERCULTURALITY AND THE PERFORMANCE OF THE CHILD
AND ADOLESCENT RIGHTS GUARANTEE SYSTEM

NIÑOS MIGRANTES WARAO EN RIBEIRÃO PRETO - SP: EL CONTRASTE
ENTRE LA INTERCULTURALIDAD Y LA ACTUACIÓN DEL SISTEMA DE
GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES

Luan Victor de Souza Bispo

Graduando em Direito na Universidade de São Paulo (FDRP/USP)
luan.bispo@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/1057077868821257>

Maria Vitória Cabral Azevedo

Graduanda em Direito na Universidade de São Paulo (FDRP/USP)
mariavitoriacabral2711@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/6246735747988749>

Cynthia Soares Carneiro

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)
Professora sob regime de dedicação exclusiva na Universidade de São Paulo cynthia.carneiro@usp.br
<http://lattes.cnpq.br/7425240662944081>

Resumo: Este trabalho analisa os desafios enfrentados pelo Estado na proteção de crianças e adolescentes Warao em contextos interculturais. Para tanto, a pesquisa, de abordagem etnográfica, utilizou-se da observação-participante, análise bibliográfica e levantamento estatístico para compreender a imigração Warao ao Brasil e as dificuldades dessa população no acesso a serviços e organização social, com foco no caso de Ribeirão Preto - SP. Além disso, utilizou-se de entrevistas e análises de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

notificações do Conselho Tutelar e Ministério Público a fim de compreender os obstáculos desses órgãos no atendimento intercultural às crianças e adolescentes Warao. Como resultado, o trabalho aponta quais os desafios enfrentados na atuação do Poder Público, por meio do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e Adolescente, na proteção de crianças e adolescentes warao em contexto de interculturalidade.

Palavras-chave: ECA. Interculturalidade. Migração Indígena. Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e Adolescente. Warao.

Abstract: This study analyzes the challenges faced by the State in protecting Warao children and adolescents in intercultural contexts. The ethnographic research employed participant observation, bibliographic analysis, and statistical surveys to understand Warao immigration to Brazil and the difficulties faced by this population in accessing services and organizing socially, with a focus on the case of Ribeirão Preto - SP. Additionally, interviews and analyses of notifications from the Guardianship Council and Public Prosecutor's Office were used to understand the obstacles these institutions face in providing intercultural assistance to Warao children and adolescents. The study highlights the challenges encountered by the Public Administration, through the Child and Adolescent Rights Guarantee System, in protecting Warao children and adolescents in an intercultural context.

Keywords: ECA. Interculturality. Indigenous Migration. Child and Adolescent Rights Guarantee System. Warao.

Resumen: Este trabajo analiza los desafíos enfrentados por el Estado en la protección de niños y adolescentes Warao en contextos interculturales. La investigación etnográfica empleó observación participante, análisis bibliográfico y levantamientos estadísticos para comprender la migración Warao a Brasil y las dificultades de esta población en el acceso a servicios y organización social, centrándose en el caso de Ribeirão Preto - SP. Además, se realizaron entrevistas y análisis de notificaciones del Consejo Tutelar y del Ministerio Público para entender los obstáculos que enfrentan estos órganos en la atención intercultural a niños y adolescentes Warao. El estudio señala los desafíos enfrentados por la Administración Pública, a través del Sistema de Garantía de los

Derechos de Niños y Adolescentes, en la protección de niños y adolescentes Warao en un contexto intercultural.

Palabras clave: ECA. Interculturalidad. Migración Indígena. Sistema de Garantía de los Derechos de Niños y Adolescentes. Warao.

1. INTRODUÇÃO

Segundo o relatório *Tendências Globais do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados* (ACNUR, 2022), cerca de 100 milhões de pessoas foram forçadamente deslocadas no mundo em 2022, sendo 42% crianças, das quais mais de 1 milhão nasceram em situação de refúgio.

Na América, o fluxo migratório venezuelano se destaca devido à crise humanitária que forçou milhões a deixarem o país, com o Brasil sendo um dos principais destinos. Até 2020, mais de 5 milhões de venezuelanos emigraram, incluindo cerca de 5 mil indígenas, dos quais 65% são Warao. (ACNUR, 2021, p. 23). Este último fluxo migratório apresenta desafios únicos, pois, além da vulnerabilidade associada à migração forçada, os Warao enfrentam as marcas históricas de violência e exclusão como minoria étnica. A barreira linguística e as diferenças culturais são apenas alguns dos desafios enfrentados pela população e que dificultam o acesso a serviços básicos e tornam a atuação pública e civil mais complexa. Esse cenário de interculturalidade, em contraste com os padrões sociais e legais brasileiros, evidencia a necessidade de ampliar discussões e ações para desenvolver intervenções adequadas que reduzam as vulnerabilidades, em vez de agravá-las.

É nesse sentido que se insere a discussão sobre os desafios que atravessam a atuação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) em relação às crianças e adolescentes Waraos em Ribeirão Preto – SP.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Durante os últimos meses, foram recebidas pelo Conselho Tutelar da cidade diversas notificações referentes a abandono escolar em relação a crianças indígenas Warao. Um dos principais motivos que justificam as notificações é o fato de famílias Warao estarem acompanhadas de crianças e adolescentes quando pedem dinheiro nas ruas da cidade, retirando-as do convívio escolar, vez que se nota que priorizam as atividades de subsistência, em detrimento da escolarização. Diante das notificações, há a dificuldade dos poderes públicos locais em se comunicarem com esses indivíduos para esclarecer, ressaltar e alertar sobre a necessidade de as crianças frequentarem a escola e não acompanharem os pais nas atividades de coleta nas ruas. Como consequência, em alguns casos, procede-se ao acolhimento dessas crianças em instituições especializadas, afastando-as de seu núcleo familiar.

Para além dos motivos linguísticos, que, por si só, já representam um entrave significativo à integração escolar, há que se ressaltar que a visão cultural de um indígena Warao sobre a educação de suas crianças é bastante diferente da visão de um nacional brasileiro não-indígena e, inclusive, da legislação pátria. Logo, percebe-se que, em que pese a atuação necessária do Poder Público nesse contexto, por meio dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, ela deve ser feita de modo a levar em consideração um contexto específico de interculturalidade.

É evidente, portanto, que há um conflito cultural entre os valores dessa população indígena, a sociedade brasileira e a atuação regular do Poder Público.

Este trabalho estrutura-se de modo que, inicialmente, apresenta-se um breve panorama sobre a migração e sobre a população warao em Ribeirão Preto – SP. Posteriormente, passa-se a discutir o papel exercido pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no contexto de migração. Por fim, apresenta-se como os órgãos que compõe o Sistema tem atuado diante do cenário de interculturalidade, bem como os desafios encontrados por eles em sua atuação.

2. CARACTERIZAÇÃO DOS WARAOS E SUA MIGRAÇÃO AO BRASIL

Os Warao constituem uma etnia nativa da Venezuela, historicamente habitando a região do Delta Amacuro e vastas partes dos estados de Monagas e Sucre, localizados no delta do rio Orinoco, na região Nordeste do país. De acordo com os últimos censos realizados, estima-se que a população seja de aproximadamente 41 mil indivíduos, o que os coloca como a segunda etnia mais populosa da Venezuela. A língua primária dos Warao é o próprio idioma warao, enquanto o espanhol é a segunda língua, sendo o idioma oficial da Venezuela, embora alguns membros da etnia possam ter níveis variados de fluência nessa língua (ACNUR, 2021, p. 13). Em alguns casos, indivíduos pertencentes à população Warao falam exclusivamente o idioma warao e não dominam o espanhol.

Os Warao têm uma estrutura de organização em grupos que podem chegar a reunir até 300 pessoas nas áreas ribeirinhas. Suas habitações são construídas utilizando madeira de árvores e cobertas com folhas de palmeira (ACNUR, 2021, p. 13). Historicamente, são um povo sedentário, e sua subsistência é baseada em atividades de pesca, caça, coleta e agricultura. Essas atividades podem variar dependendo da região em que vivem, podendo consistir em uma ou uma combinação destas práticas, conforme relatos na literatura.

A história recente dos Warao, especialmente nos últimos anos, é caracterizada por deslocamentos frequentes dentro da Venezuela. Esses deslocamentos foram causados por impactos socioambientais decorrentes de intervenções humanas, como resultado de grandes projetos governamentais e iniciativas privadas que afetaram os territórios tradicionalmente ocupados pela etnia. Como resultado, as práticas de subsistência dos Warao foram alteradas, com a migração forçada para áreas urbanas em busca de recursos financeiros para garantir sua sobrevivência. Isso levou a uma

mudança de seu modo de vida tradicional, que era mais centrado na exploração sustentável de recursos naturais, como pesca, caça e coleta, para modos de vida urbanos (CIRINO, 2020, p. 128).

Com o tempo, a figura feminina assumiu um papel de maior destaque nas famílias Warao. Esse protagonismo se tornou mais evidente quando a prática de pedir dinheiro e alimentos nas ruas se tornou uma das principais formas de subsistência para os indígenas nas áreas urbanas, tanto na Venezuela como posteriormente no Brasil. Ao chegarem às cidades, "as mulheres perceberam o sentimento de solidariedade que despertavam nas outras pessoas, especialmente quando acompanhadas por seus filhos" (ACNUR, 2021, p. 19). Como resultado, elas passaram a pedir constantemente nas ruas, inclusive viajando para outras cidades próximas para fazê-lo. Como consequência, em muitos grupos da etnia, as mulheres se tornaram as provedoras do lar, enquanto os homens passaram a desempenhar papéis domésticos e de cuidado com os filhos enquanto as mães estavam fora pedindo com os filhos mais novos.

Devido às múltiplas migrações dos Warao dentro da Venezuela, principalmente em direção às áreas urbanas, surgiu a percepção equivocada de que essa etnia é nômade por natureza. No entanto, essa característica não faz parte originalmente da cultura Warao. Como já abordado, "o deslocamento dos Warao é motivado pela busca de proteção, melhores condições de vida e satisfação de necessidades básicas, o que, como se pode observar, não está relacionado a determinismo cultural ou nômade" (ACNUR, 2021, p. 27).

Esse contexto reflete as estratégias de sobrevivência presentes, que também são perceptíveis durante o trajeto migratório no Brasil. Esse percurso é marcado pelo agravamento das vulnerabilidades já existentes no país de origem, combinadas com múltiplas formas de violência e privação resultantes do processo de mobilidade.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Os primeiros registros da presença da etnia Warao no Brasil não coincidem com a chegada em massa dos venezuelanos em 2016, após a escalada da crise humanitária na Venezuela. Desde 2014, existem evidências documentadas sobre a chegada de alguns membros da etnia Warao no Brasil, embora em quantidades relativamente pequenas em comparação com os números atuais (ACNUR, 2021, p. 23). No entanto, foi a partir de 2016, com o aumento do fluxo de venezuelanos para o Brasil, que se observou uma significativa população da etnia Warao no país.

Até o final de 2020, o Brasil havia recebido 17.385 solicitações de refúgio de venezuelanos (OBMIGRA, 2020). Entre esses solicitantes, aproximadamente cinco mil eram indígenas pertencentes às etnias *Warao*, *Pemón*, *Eñepa*, *Kariña* e *Wayúu*, sendo que os Warao representavam 65% desse grupo de indígenas deslocados (ACNUR, 2021, p. 23).

No território brasileiro, observa-se que a estratégia de migração adotada pelos Warao envolve, inicialmente, a saída das mulheres acompanhadas de seus filhos menores, enquanto os maridos e os filhos mais velhos permanecem aguardando a transferência de recursos para se reunirem na nova localização. As mulheres Warao desempenham um papel crucial ao solicitar dinheiro e coletar doações para sustentar a família e financiar as viagens do restante dos membros. Esse aspecto financeiro se tornou determinante na dinâmica dos deslocamentos, conferindo protagonismo às mulheres nesse grupo étnico.

Esse protagonismo feminino se mantém tanto nos deslocamentos internos pelo território brasileiro quanto nas viagens entre Venezuela e Brasil. Durante os primeiros anos da presença dos Warao no Brasil, especialmente quando a mobilidade estava restrita às cidades e estados da região Norte, essa dinâmica permaneceu constante. No entanto, a partir do primeiro semestre de 2019, à medida que se deslocaram para a região Nordeste e, subsequentemente, para o Centro-Oeste, Sudeste e por fim para o

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Sul, ocorreram as seguintes mudanças: 1) grupos de homens viajando sozinhos, deixando as mulheres e crianças no ponto de partida; 2) grupos familiares compostos por 12, 15 e até 20 pessoas viajando juntas; e 3) famílias nucleares realizando viagens sem a companhia de outros parentes (ACNUR, 2021, p. 27 e 28).

Os primeiros registros da presença de refugiados Warao's em Ribeirão Preto- SP datam de agosto do ano de 2021. À época, tratava-se de um grupo bastante pequeno, composto apenas por 6 integrantes de uma família. Inicialmente, a dinâmica do fluxo era marcada pela chegada de grupos pequenos, normalmente, de indivíduos pertencentes à mesma família. Tal dinâmica permaneceu pelos meses seguintes. Entretanto, a dinâmica se modificou e, em meados de 2022, houve o registro da chegada de 28 indivíduos de uma só vez que estavam vivendo em Goiânia – GO e precisaram sair devido a conflitos territoriais. Até março de 2023, registrou-se a chegada e trânsito de 100 waraos no município. Atualmente, há, aproximadamente, 65 indivíduos, dos quais, quase metade são crianças e adolescentes.

3. DO SISTEMA DA GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) foi criado no ano de 2006 por meio da Resolução nº 113 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Conforme define a Resolução nº 113 do CONANDA,

CAPÍTULO I - DA CONFIGURAÇÃO DO SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Art. 1º O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente constitui-se na articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) deu origem a um inovador Sistema de Garantia de Direitos (SGD). Esse sistema fundamenta-se na construção de uma sólida parceria entre as esferas do Poder Público e a vital participação da sociedade civil. O objetivo de sua criação é assegurar e fortalecer a aplicação plena do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), bem como mitigar e sanar as dificuldades existentes na proteção integral da criança e do adolescente.

O SGD se estrutura no domínio do Controle Social e, de maneira complementar, na Promoção dos Direitos. Ele é composto pelos seguintes órgãos e instituições no campo do Controle Social: Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente. No âmbito da Defesa dos Direitos, atuam o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Centros de Defesa (CEDECAS), além dos setores de Segurança Pública e os Conselhos Tutelares. É por meio dessa rede de entidades que o SGD se solidifica, com cada componente desempenhando um papel crucial na proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes.

O ECA desenha o panorama dos direitos inerentes a essa faixa etária e delinea os meios pelos quais esses direitos serão assegurados e resguardados. Esse empreendimento demanda uma harmonização e integração de esforços entre família, Estado, comunidade e sociedade como um todo. Desse modo, emerge uma intrincada rede que visa concretizar esses direitos, resultando na formação de um autêntico sistema de garantias.

Nesse sentido, cumpre apontar, sob a perspectiva de Leal e Andrade (2005, p. 37), que:

Infelizmente, a vontade política para o cumprimento de tais metas, embora represente um bom começo, não é garantia certa de execução dessas políticas. São muitos os municípios brasileiros que não dispõem dos recursos financeiros capazes de materializar essas ações em resultados visíveis na vida das pessoas.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Apesar dos avanços alcançados no desenvolvimento das políticas públicas, o Brasil ainda enfrenta a necessidade de progredir de forma mais significativa. Esse progresso é especialmente urgente no âmbito da municipalização das políticas públicas e na priorização incontestável das crianças e adolescentes. Nesse contexto, o país tem pendências críticas em relação a esses elementos, que são cruciais para efetivar melhorias substanciais no atendimento às necessidades das camadas jovens da população.

Isso torna-se evidente quando se observa a situação da população Warao no país, uma vez que se identifica uma série de problemáticas que desafiam a implementação plena desse sistema em relação às crianças e adolescentes da etnia. Os Warao enfrentam desafios significativos ao buscarem garantir seus direitos e bem-estar no Brasil. Ao ingressarem no país em busca de melhores condições de vida, devido a crises políticas e humanitárias em sua terra natal, eles se deparam com barreiras culturais, linguísticas e sociais. A falta de um entendimento abrangente das especificidades culturais e necessidades dos Warao tem impactos diretos nas ações do Sistema de Garantias das Crianças e Adolescentes nesta população.

A acessibilidade aos serviços básicos nas famílias Warao, por exemplo, é um desafio complexo. Eles muitas vezes vivem em situação de vulnerabilidade e enfrentam dificuldades para acessar serviços essenciais, como saúde, educação e moradia adequada. A falta de familiaridade com o sistema brasileiro, bem como barreiras linguísticas, pode levar à exclusão dessas famílias de programas de assistência, afetando o desenvolvimento de suas crianças e adolescentes. Além disso, a integração dos Warao na sociedade brasileira esbarra em obstáculos como o preconceito e a discriminação. Esses fatores podem dificultar o acesso a serviços e oportunidades, perpetuando um ciclo de marginalização e desigualdade. O sistema de garantias deve ser adaptado para

garantir que as políticas e programas sejam culturalmente sensíveis e inclusivos, reconhecendo as particularidades da população Warao.

A própria mobilização e articulação das famílias Warao também é um desafio a ser enfrentado. Muitas vezes, eles enfrentam dificuldades para se fazer ouvir e participar ativamente das decisões que afetam suas vidas. O SGDCA deve ser ampliado para incluir mecanismos que incentivem a participação efetiva dessas famílias nas políticas e programas que lhes dizem respeito, auxiliando no cuidado do futuro dessas crianças e adolescentes que pertencem a essa população.

4. DO ACOMPANHAMENTO DA ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR E DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL EM RIBEIRÃO PRETO – SP

Esta seção apresenta uma análise dos principais temas discutidos no acompanhamento feito com a equipe do Conselho Tutelar III de Ribeirão Preto – SP sobre a situação das crianças indígenas Warao no município, sobretudo, no que se refere à atuação de uma das conselheiras tutelares da unidade. Ademais, trata sobre as reflexões construídas do acompanhamento da atuação da Promotoria da Infância e da Juventude de Ribeirão Preto – SP. O acompanhamento permitiu abordar em conversas questões como o oferecimento de vagas nas escolas municipais, a falta de resposta por parte das instituições escolares, a irregularidade na oferta de vagas nas escolas municipais, o acolhimento dos Warao, a inércia da Prefeitura Municipal, o racismo institucional, aplicação de medidas protetivas e a importância da cooperação entre diversos atores para garantir a proteção dos direitos das crianças Warao.

Dessa maneira, pontualmente, elenca-se e discute-se as seguintes questões observadas:

4.1 Escolarização, Evasão e Oferta irregular de vagas em escolas municipais:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Foi realizada uma oferta de vagas para as crianças indígenas Warao nas escolas da rede municipal de Ribeirão Preto. Porém, a ausência das crianças nas escolas resultou no envio de uma notificação ao Conselho Tutelar, essa ausência das crianças nas escolas se deve a vários motivos mas, os principais são: (1) não adaptação do espaço escolar para receber as crianças indígenas, (2) as barreiras culturais e linguísticas.

Ante a ausência da frequência escolar, o Conselho Tutelar foi notificado diversas vezes pelas escolas, que argumentavam que eram ofertadas as vagas para as crianças e adolescentes mas, que eles não compareciam ou não mantinham a frequência regular. Diante da constatação das faltas, a escola procedia à notificação do Conselho, nos termos do art. 12 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:
VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei; (Redação dada pela Lei nº 13.803, de 2019).

Observou-se, entretanto, um descompasso entre a necessidade de se atuar nos termos do que exige a lei quanto às notificações ao Conselho e a previsão, na mesma lei, de um processo educacional baseado na utilização de línguas maternas¹ e processos próprios de aprendizagem, no ensino fundamental regular das comunidades indígenas, como preleciona o art. 78².

Nesse sentido, o Conselho Tutelar solicitou informações às escolas sobre o processo de oferta de vagas, em conformidade com a legislação educacional vigente

¹ Art. 32, § 3º “O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a **utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem**”. (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996).

² Art. 78. O Sistema de Ensino da União, com a colaboração das agências federais de fomento à cultura e de assistência aos índios, desenvolverá programas integrados de ensino e pesquisa, para oferta de educação escolar bilingüe e intercultural aos povos indígenas [...].

(Lei de Diretrizes e Bases - LDB), porém não obteve retorno dessas instituições. Apesar da disponibilidade das escolas em conversar e apresentar suas estruturas da instituição escolar às famílias, o Conselho interpretou que a oferta ainda é considerada irregular e em total descompasso com a legislação educacional vigente, uma vez que as escolas não apresentaram um programa pedagógico adequado para atender às necessidades das crianças indígenas Warao.

4.2 Saúde, intervenções do Conselho Tutelar e do Ministério Público e Medidas Protetivas:

Durante o processo de observação e acompanhamento da atuação do Conselho Tutelar e do Ministério Público, teve-se conhecimento do caso de uma criança Warao que foi encaminhada a uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA). Na ocasião do atendimento, a equipe médica constatou um estado crítico de desnutrição e que colocava em risco a saúde do infante. Seguindo o protocolo, a unidade de saúde procedeu à notificação do Conselho Tutelar e o Ministério Público por entender que a criança poderia estar passando por algum tipo de mau trato ou abandono. Ademais, em razão da adoção de um protocolo terapêutico para o tratamento da saúde do paciente, havia o temor de que, após a alta médica, ao retornarem para casa, os mesmos cuidados hospitalares não fossem seguidos pelos pais e pela comunidade e que o quadro de saúde da criança voltasse a se agravar.

Diante deste cenário, o Ministério Público (MP) encaminhou o caso para análise judicial, requerendo o acolhimento institucional da criança no Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA). A criança passou ao acolhimento e lá permaneceu até o fim do ciclo de tratamento terapêutico prescrito pelos médicos.

Entretanto, este não foi o único caso observado no grupo. Há relatos de outros acolhimentos institucionais em decorrência de constatação de situação de

desacompanhamento do infante, bem como em razão de denúncias feitas pela sociedade civil de crianças que estariam sendo exploradas laboralmente pela prática de mendicância nas ruas da cidade.

Sobre isso, importa destacar que crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco social podem ser afastados de suas famílias por agentes governamentais como uma medida protetiva. O acolhimento institucional é uma medida excepcional e temporária destinada a oferecer proteção a essas crianças e adolescentes. O Serviço de Acolhimento Institucional (SAI) é uma das modalidades de proteção à infância e adolescência utilizada pelo Estado para abrigar temporariamente menores em instituições adequadas. Em Ribeirão Preto, esse acolhimento institucional é feito através do SAICA (Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes), esse serviço de acolhimento é amparado no Estatuto da Criança e do Adolescente.

4.3 Os desafios da aplicação de medidas protetivas:

Durante o processo de acompanhamento da atuação do Ministério Público, observou-se que decisões do órgão geralmente seguem a abordagem de ouvir os órgãos de assistência social antes de tomar decisões finais, como nos casos do requerimento de aplicação de medidas protetivas. Normalmente, há o requerimento de laudos à assistência social para que apresentem o panorama do atual estado da situação a ser analisada, além da tentativa de buscar a FUNAI para que se manifeste sobre as demandas por se tratar de uma população indígena. Essa abordagem é sensata, considerando a natureza multifacetada dessas situações. Buscar medidas de proteção social é crucial, mas deve-se equilibrar a aplicação dessas medidas, considerando a individualidade de cada caso. Nesse sentido, um trabalho conjunto, envolvendo diversos atores sociais como assistência social, conselho tutelar e ministério público, por exemplo, tende a oferecer respostas efetivas, de acordo à individualidade de cada caso.

Destaca-se, entretanto, que há uma demora expressiva da FUNAI em se manifestar em casos relacionados aos Warao, condição que representa uma barreira adicional para uma ação rápida e eficaz.

Além disso, um ponto de preocupação suscitado é a natureza intrinsecamente prejudicial das medidas de acolhimento. Isso levanta questionamentos éticos sobre quando o acolhimento é justificado e como pode ser assegurado que seja temporário e sujeito a revisão judicial. Essa preocupação se dá, sobretudo, pelas características particulares da população, somadas às múltiplas vulnerabilidades que a acompanha. Diante disso, é preciso sopesar bem quando da aplicação das medidas, de forma que tal seja, de fato, um instrumento de proteção da criança. Do contrário, se aplicada de forma inoportuna, os riscos de ampliação de vulnerabilidades e violências são exponenciais.

4.4 Desafios Sociais e Culturais dos Warao e a atuação do MP e do Conselho Tutelar

Um ponto crucial levantado no acompanhamento dos órgãos é a dificuldade intrínseca de lidar com os contrastes sociais e culturais apresentados pela comunidade Warao. A complexidade desses contrastes parece criar um ambiente onde os desafios de integração e proteção se tornam mais proeminentes do que em outros grupos, como no caso das crianças ucranianas, em que a diferença cultural é menor do que a dos Warao. Essa observação destaca a necessidade de uma abordagem sensível e culturalmente competente ao lidar com os migrantes Warao.

A questão da autodeterminação *versus* intervenção também foi levantada. O promotor da Infância e da Juventude, em conversa, enfatizou que, embora seja importante respeitar a autodeterminação, quando há conflitos com direitos fundamentais, como o direito à vida, a intervenção é justificada. Essa divergência de

opiniões entre os técnicos que acompanham os casos sugere que há uma complexidade ética subjacente na determinação de quando e como intervir.

4.5 Inércia da prefeitura e racismo institucional:

Do acompanhamento do Conselho Tutelar observou-se a existência de um racismo institucional por parte da prefeitura, diante das diversas violações no âmbito da educação das crianças indígenas e no tratamento com as comunidades Warao. O Conselho Tutelar apontou a necessidade de trabalho antropológico e contato com lideranças indígenas, uma vez que é necessária para abordar adequadamente a situação não só das comunidades de forma mas, também das demandas específicas das crianças Warao. Enfatizou-se a necessidade de compreender a cultura e as especificidades desse grupo étnico, a fim de desenvolver estratégias efetivas de acolhimento e assistência, e para essa compreensão seria necessário um trabalho e o olhar de um antropólogo e de outras lideranças indígenas. O trabalho antropológico mostra-se necessário pois fornece uma compreensão aprofundada da cultura, dos valores, das crenças e das práticas dos Warao. Por meio desse tipo de abordagem, é possível obter *insights* valiosos sobre as necessidades educacionais, de saúde e sociais dessas crianças e suas famílias.

O contato e a colaboração com lideranças indígenas também são essenciais para garantir a participação ativa das comunidades na busca por soluções adequadas e culturalmente sensíveis, como por exemplo a questão da obrigatoriedade das crianças frequentarem as instituições escolares e a questão cultural que permeia esse assunto. As lideranças indígenas podem fornecer orientações valiosas sobre as melhores abordagens para o acolhimento, a educação e o bem-estar das crianças Warao. O Conselho Tutelar de Ribeirão Preto informou que já estabeleceu contato com lideranças indígenas buscando apoio e orientação, visando uma opinião e um olhar mais amplo nessas questões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da pesquisa se centraram, sobretudo, nas informações obtidas no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, do Conselho Tutelar III, da Promotoria da Infância e da Juventude e do acompanhamento da população Warao residente no município de Ribeirão Preto - SP, sobretudo, na observação e participação das atividades desenvolvidas pelo GEMTI (FDRP – USP) para a referida população.

Tendo em vista a utilização do instrumento de pesquisa da observação-participante e o caráter antropológico do trabalho, os resultados da pesquisa foram no sentido de descrever os desafios encontrados na atuação do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente no cenário de interculturalidade da população warao residente em Ribeirão Preto e, assim, com o panorama apresentado, servir de aporte à construção de medidas para o contorno dos desafios apresentados. Nesse sentido, é importante mencionar que o trabalho antropológico realizado se mostrou necessário à construção dos resultados obtidos, pois forneceu uma compreensão aprofundada da cultura, dos valores, das crenças e das práticas do grupo Warao analisado. Foi por meio desse tipo de abordagem que foi possível obter insights importantes sobre as necessidades educacionais, de saúde e sociais das crianças warao e suas famílias.

Com base na entrevista conduzida com representante do conselho tutelar, restou evidente que existem desafios significativos relacionados à oferta de vagas escolares, ao acolhimento adequado dos Warao e à falta de ações concretas por parte da prefeitura municipal. Além disso, foram identificadas a necessidade de um trabalho antropológico, a presença de racismo institucional pelo poder público local. Essas questões ressaltam a importância de uma abordagem mais efetiva e sensível para atender às necessidades das crianças refugiadas Warao em Ribeirão Preto.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Em relação à acompanhamento realizado no Ministério Público, percebeu-se a necessidade de se dar ênfase na escuta atenta aos órgãos de assistência social antes de tomar decisões finais, uma vez que tal medida demonstra uma postura cautelosa por parte do órgão, evitando excessos e violações de direitos. Reconhecendo a complexidade intrínseca dessas situações, essa abordagem permite uma compreensão abrangente das circunstâncias individuais e das necessidades específicas de cada caso. O destaque dado à busca por medidas de proteção social reforça a dedicação em garantir a segurança e o bem-estar das crianças Warao, enquanto o chamado para um equilíbrio na aplicação dessas medidas reflete a consciência da singularidade de cada contexto.

Um ponto crítico e reflexivo evidenciado é a natureza potencialmente prejudicial das medidas de acolhimento. O reconhecimento de que o acolhimento, apesar de ser uma ação protetora, pode impactar negativamente as crianças, levanta questionamentos éticos sobre o momento e as condições em que essa medida é justificada. A insistência em que o acolhimento seja temporário e sujeito a revisão judicial ressalta o compromisso em minimizar possíveis consequências adversas para essas crianças vulneráveis.

Além disso, a mencionada demora da FUNAI em responder em casos envolvendo os Warao revela um desafio adicional que prejudica a eficácia das ações em prol das crianças. Esse obstáculo burocrático pode representar um entrave na busca por respostas rápidas e adequadas, especialmente quando a prontidão é crucial para a proteção desses jovens. As informações colhidas demonstram a complexidade dessas questões delicadas e instiga à reflexão sobre como equilibrar a proteção legal e os direitos individuais das crianças Warao.

REFERÊNCIAS

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Global Appeal 2022**. Disponível em: <https://reporting.unhcr.org/globalappeal2022>. Acesso em 06 jun. de 2022.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Global Trends 2021: Forced Displacement in 2020**. Genebra, 2021. Disponível em: <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020> . Acesso em: 06 jun. de 2022.

ACNUR. ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS. **Os Warao no Brasil: contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiado e migrantes**. Brasília: UNHCR/ACNUR. 2021.

ACNUR. **Contribuições da antropologia para a proteção de indígenas refugiados e migrantes**. ACNUR: Brasil, c2021. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2021/04/WEB-Os-Warao-no-Brasil.pdf>. Acesso em 15 mar. de 2023.

ANDRADE, F. L. A. A “prática de pedir” do povo Warao e o envolvimento de crianças: a polarização entre legislação e o saber local. In: Encontro Nacional de Antropologia do Direito VII, 2021, Brasil (virtual). Anais VII ENADIR. GT14 – Pesquisas em contextos de (i)legalidades, fronteiras morais e institucionais entre crime e Estado. Virtual, VII ENADIR, 2021, p. 01-15.

BISPO, Luan Victor de Souza; SILVA, Joelma Boaventura da. **Perfil Laboral de Refugiados Venezuelanos no Brasil**. Revista Renove, v. 2, p. 58-71, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/campusxix/article/view/12386>. Acesso em 28 de ago. de 2023.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em 29 de ago. de 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.803, de 10 de janeiro de 2019**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113803.htm. Acesso em 29 de ago. de 2023.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. **Lei Complementar nº 80, de 12 de Janeiro de 1994**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm. Acesso em 29 de ago. de 2023.

BRASIL. **Resolução nº 113 de 19 de abril de 2006**. Conselho Nacional dos Direitos Da Criança e do Adolescente – CONANDA, 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/acao-a-informacao/participacao-social/conselho-nacional-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-conanda/resolucoes/resolucao-no-113-de-19-04-06-parametros-do-sgd.pdf/view>. Acesso em 29 de ago. de 2023.

BRIGGS, Charles; MANTINI-BRIGGS, Clara. **Las historias en los tiempos del cólera**. Caracas: Ed. Nueva Sociedad, 2004. GARCÍA-CASTRO, Alvaro; HEINEN, H. Dieter. Planificando el desastre ecológico: Impacto del cierre del caño Manamo para las comunidades indígenas y criollas del Delta Occidental (Delta del Orinoco, Venezuela). *Rev Antropológica*. Caracas: Fundación La Salle de Ciencias Naturales, 1999. v. 91, p. 31-56.

CIRINO, Carlos Alberto Marinho. **Indígenas, imigrantes e refugiados: os Warao e a proteção jurídica do Estado brasileiro**. Entre Rios: Revista do PPGANT -UFPI, Teresina, PI. Vol. 3, n. 2: 2020. Disponível em: <https://revistas.ufpi.br/index.php/entrierios/article/view/11028/6964>. Acesso em 16 fev. 2023.

GARCÍA-CASTRO, Alvaro; HEINEN, H. Dieter. **Planificando el desastre ecológico: Impacto del cierre del caño Manamo para las comunidades indígenas y criollas del Delta Occidental (Delta del Orinoco, Venezuela)**. *Rev Antropológica*. Caracas: Fundación La Salle de Ciencias Naturales, 1999. v. 91, p. 31-56.

LEAL, Angélica;. ANDRADE, Patrícia;. **Infância e Parlamento: Guia para Formação de Frentes Parlamentares da Criança e do Adolescente**. Brasília: Senado Federal, Gabinete da Sen. Patrícia Saboya Gomes, 2005.

MENÉNDEZ, Luciana da Silva. **Penalização da infância: a atuação do Poder Público na construção da criança refugiada Warao**. In: 44º Encontro Anual ANPOCS, 2020, Brasil (virtual). Anais do 44º ANPOCS. GT21 - Infâncias, Adolescências e Juventudes – pesquisas acadêmicas e políticas públicas. Virtual, 44º Encontro Anual ANPOCS, 2020, p. 01 -13.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

OBMIGRA. **Refúgio em Números, 5ª Ed.** Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Comitê Nacional para os Refugiados. Brasília, DF: OBMigra, 2020. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/refugio/refugio-em-numeros>. Acesso em: 26 de fev. de 2023

PEDONE, Claudia *et al.*. Movimientos migratorios Sur-Sur : Fronteras, trayectorias y desigualdades n°. 3 : **Niñeces y adolescencias migrantes en América Latina : entre desigualdades y derechos** / Claudia Pedone... [*et al.*] ; coordinación general de Ana Inés Mallimaci... [*et al.*]. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2022.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**RACISMO AMBIENTAL: A LUTA POR JUSTIÇA EM TERRAS DE
DESIGUALDADE**

ENVIRONMENTAL RACISM: THE STRUGGLE FOR JUSTICE IN LANDS OF
INEQUALITY

RACISMO AMBIENTAL: LA LUCHA POR LA JUSTICIA EN TIERRAS DE
DESIGUALDAD

Clayton Santos Desidério

Mestrando em Direito pela FDRP/USP

claytondesiderio@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/2904813224766024>

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

Vitor Russi de Matos

Mestrando em Direito pela FDRP/USP

vitor.russi.mattos@usp.br

<http://lattes.cnpq.br/4269491292804381>

Resumo: O racismo ambiental no Brasil é um fenômeno que se manifesta na desigualdade no acesso aos recursos naturais e à justiça, afetando desproporcionalmente comunidades negras, indígenas e periféricas. Essas populações enfrentam impactos ambientais devastadores, como desmatamento, poluição e contaminação de recursos hídricos, e têm dificuldades significativas em acessar os mecanismos legais de proteção de seus direitos. O estudo aborda como a interseção entre racismo e questões ambientais contribui para a exclusão dessas comunidades, além de analisar a efetividade das políticas públicas e as barreiras no acesso à justiça. A pesquisa revela que, apesar de existirem marcos legais como a Constituição Federal de 1988 e a Política Nacional de Meio Ambiente, as implementações ainda são insuficientes para garantir a proteção real dessas populações. O trabalho propõe um aprofundamento da atuação do sistema judiciário e das políticas públicas no sentido de proporcionar maior equidade na defesa dos direitos ambientais e territoriais das comunidades afetadas. A luta contra o racismo ambiental deve envolver não só a mudança legislativa, mas também a mobilização das próprias comunidades e a conscientização do meio social.

Palavras-chave: Racismo ambiental. Acesso à justiça. Políticas públicas. Desigualdade socioambiental. Justiça ambiental.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Abstract: Environmental racism in Brazil is a phenomenon that manifests itself in the inequality of access to natural resources and justice, disproportionately affecting black, indigenous, and peripheral communities. These populations face devastating environmental impacts such as deforestation, pollution, and contamination of water resources, and have significant difficulties accessing legal mechanisms to protect their rights. This study addresses how the intersection of racism and environmental issues contributes to the exclusion of these communities, as well as analyzing the effectiveness of public policies and the barriers to accessing justice. The research reveals that despite the existence of legal frameworks such as the 1988 Federal Constitution and the National Environmental Policy, implementations are still insufficient to ensure real protection for these populations. The work proposes further strengthening the role of the judiciary and public policies in ensuring greater equity in defending the environmental and territorial rights of affected communities. The fight against environmental racism must involve not only legislative change but also the mobilization of the communities themselves and the awareness of society as a whole.

Keywords: environmental racism. access to justice. socio-environmental inequality. public policies. environmental justice.

Resumen: El racismo ambiental en Brasil es un fenómeno que se manifiesta en la desigualdad en el acceso a los recursos naturales y la justicia, afectando desproporcionadamente a las comunidades negras, indígenas y periféricas. Estas poblaciones enfrentan impactos ambientales devastadores, como la deforestación, la contaminación y la contaminación de los recursos hídricos, y tienen dificultades significativas para acceder a los mecanismos legales para proteger sus derechos. Este estudio aborda cómo la intersección entre el racismo y los problemas ambientales contribuye a la exclusión de estas comunidades, y también analiza la efectividad de las políticas públicas y las barreras en el acceso a la justicia. La investigación revela que, a pesar de la existencia de marcos legales como la Constitución Federal de 1988 y la Política Nacional de Medio Ambiente, las implementaciones siguen siendo insuficientes para garantizar la verdadera protección de estas poblaciones. El trabajo propone un mayor fortalecimiento de la actuación del sistema judicial y de las políticas públicas para lograr mayor equidad en la defensa de los derechos ambientales y territoriales de las comunidades afectadas. La lucha contra el racismo ambiental debe involucrar no solo el cambio legislativo, sino también la movilización de las propias comunidades y la conciencia de toda la sociedad.

Palabras clave: racismo ambiental. acceso a la justicia. desigualdad socioambiental. políticas públicas. justicia ambiental.

1. INTRODUÇÃO

O racismo ambiental, que brota nos movimentos negros e de justiça ambiental na segunda metade do século XX, surge como uma expressão das desigualdades que o Brasil, com sua imensa diversidade, não consegue esconder. Com o passar do tempo, essa ideia foi ganhando força e atraiu a atenção de pesquisadores de diferentes áreas, como os estudiosos das ciências humanas. Geógrafos como Milton Santos e Fabiana Luz, entre outros, buscam entender como a racialidade molda o espaço, onde as terras, cidades e comunidades estão sendo separadas não apenas pela geografia, mas também pela cor da pele e pela história que se arrasta.

O racismo ambiental, portanto, não se limita a uma questão de recursos naturais e degradação, mas reflete o modo como certas populações, sobretudo negras, indígenas e pobres, são deslocadas e deixadas à margem do acesso a direitos básicos como a terra, a água e a dignidade. Essa realidade reflete as contradições estruturais que caracterizam as desigualdades socioambientais no Brasil, ampliando a exclusão e a invisibilidade de segmentos étnicos históricos.

É nesse cenário que o título deste artigo, "Racismo Ambiental: Desafios e Estratégias de Inclusão Territorial no Brasil", assume protagonismo. O que se quer, com esta reflexão, é compreender como o racismo ambiental se impõe sobre a vida das pessoas, provocando um abismo de desigualdade, e como, por meio de estratégias de inclusão, pode-se começar a corrigir esse injusto distanciamento. As territorialidades, tanto urbanas quanto rurais, são o palco onde essas disputas acontecem, e o objetivo é entender os mecanismos de exclusão que ainda persistem e, a partir disso, construir uma nova perspectiva sobre o Brasil, marcado por mais justiça e igualdade.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O racismo ambiental é um fenômeno que ultrapassa a simples segregação geográfica. Ele se configura em ações, muitas vezes disfarçadas, que têm um impacto desproporcional sobre determinadas etnias, principalmente as mais vulneráveis. Esse fenômeno não se limita a uma intenção explícita de discriminação racial, mas se perpetua por meio de práticas sociais e políticas que, sem intenção direta de segregação, produzem resultados racistas. Tânia Pacheco (2006) destaca que o racismo ambiental está presente nas ações que resultam em desigualdade, seja pela intenção explícita ou pela negligência nas consequências de decisões que atingem essas populações de forma mais acentuada. É um processo invisível, mas profundamente enraizado nas práticas de gestão de território e de recursos naturais, que reforçam as desigualdades históricas.

Essas injustiças, que se manifestam de maneira mais intensa nas áreas urbanas periféricas e nas regiões rurais, têm raízes na história do Brasil, especialmente na formação de um país marcado pela escravização, pela marginalização de determinados grupos e pela concentração de riqueza. A segregação espacial é uma das formas mais visíveis desse racismo ambiental, pois se traduz em territórios onde as populações vulneráveis estão expostas à contaminação, ao desmatamento, à falta de saneamento básico e à privação de direitos fundamentais. O racismo ambiental, portanto, não é apenas uma questão de não acesso a recursos; é também uma questão de invisibilidade social, onde essas populações não têm voz nas decisões que afetam diretamente o seu modo de vida e o futuro das suas terras.

A segregação espacial, como lembra Pacheco, é o núcleo de operação do racismo ambiental. As populações marginalizadas são deslocadas para as periferias das cidades ou para territórios sujeitos à exploração, muitas vezes em nome do desenvolvimento e do progresso. No entanto, esses processos de "desenvolvimento" frequentemente desconsideram as necessidades e os direitos dos povos tradicionais, perpetuando um ciclo de exclusão e sofrimento. Essas comunidades, então, não são

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

apenas vítimas de uma falha nas políticas públicas, mas sim de um sistema que, ao longo do tempo, estruturalmente marginaliza quem já é, historicamente, alvo de exclusão. Esse cenário exige uma reflexão sobre as práticas de inclusão territorial, justiça ambiental e a promoção de uma cidadania plena e igualitária para todos.

Portanto, o racismo ambiental não é um fenômeno isolado, mas sim uma manifestação das desigualdades que atravessam a sociedade brasileira. Ele exige não apenas uma análise crítica da distribuição de recursos e do acesso à justiça, mas também uma ação concreta para garantir que as comunidades vulneráveis tenham seus direitos respeitados e suas vozes ouvidas. O presente artigo tem como objetivo geral trazer à tona essa realidade, com enfoque para as estratégias necessárias para reverter esse quadro de desigualdade e buscar, por meio da justiça ambiental, cumprir o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade livre, justa e solidária, com redução das desigualdades sociais e regionais.

2. DESENVOLVIMENTO

O racismo ambiental no Brasil¹, que é uma forma de discriminação baseada em práticas e políticas que marginalizam comunidades vulneráveis, tem raízes profundas na história do país. Ao longo dos séculos, populações como negros, indígenas, ribeirinhos e outros grupos subalternos foram sistematicamente excluídas do acesso aos direitos sociais e ambientais fundamentais.

¹ De acordo com os dados do Censo de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), a população negra corresponde a 9,1%, os pardos a 47% e os indígenas a 0,43% (Senado Federal, 2010). Um estudo também do IBGE, intitulado "Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil", revela que, em 2021, as condições de moradia e patrimônio eram marcadamente desiguais. Os negros e pardos enfrentam graves dificuldades de segurança habitacional. No caso da população que vive em domicílios próprios, 20,8% dos pardos e 19,7% dos negros residem em imóveis sem documentação de propriedade, enquanto apenas 10,1% dos brancos se encontram nessa situação (IBGE, 2022).

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Esse fenômeno está intimamente ligado à lógica colonial, que buscava não apenas a dominação territorial, mas também a marginalização das culturas e formas de vida desses grupos. O racismo ambiental, como expressão dessa exclusão, configura-se na impossibilidade de acesso das populações periféricas à justiça social, como direito à saúde, à educação, ao trabalho e à moradia, direitos que são frequentemente negados ou restringidos.

A falta de políticas públicas ambientais eficazes², que garantam a justiça socioambiental para esses grupos, resulta em uma exclusão ainda mais acentuada. A omissão do Estado em garantir os direitos sociais, somada à falta de medidas de proteção e reparação, acentua a desigualdade entre os diferentes segmentos da sociedade brasileira. As políticas ambientais, quando presentes, muitas vezes não contemplam as necessidades dessas populações, ou ainda são construídas de maneira que favorecem os interesses econômicos de grandes corporações, perpetuando a marginalização e a exclusão dos grupos mais vulneráveis. A eficácia dessas políticas deve ser questionada, visto que, em muitos casos, elas falham em garantir o direito à cidade, ao ambiente saudável e à qualidade de vida para todos os cidadãos.

² O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental assegurado pela Constituição, conforme o artigo 225. Trata-se de um bem comum, vital para a qualidade de vida e que deve ser protegido tanto pelo Poder Público quanto pela sociedade. Contudo, a forma como esse direito é efetivado é passível de questionamento, já que, frequentemente, as classes sociais mais desfavorecidas enfrentam situações de degradação ambiental, o que resulta muitas vezes até mesmo na perda da própria vida da população.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O sistema de justiça brasileiro³, por sua vez, também se mostra insuficiente para tratar adequadamente os casos de racismo ambiental. Barreira após barreira, as populações afetadas enfrentam dificuldades para acessar seus direitos em um sistema que, muitas vezes, não reconhece as dimensões étnico-raciais e sociais da exclusão.

O tratamento dado às questões de racismo ambiental revela falhas estruturais, desde a falta de recursos até a ausência de uma abordagem mais inclusiva e sensível às especificidades desses casos. Apesar das leis existentes, a judicialização das questões socioambientais esbarra em um sistema que, em sua maioria, ainda não compreende a totalidade dos impactos dessa exclusão, tornando-se mais um obstáculo para a plena realização da cidadania.

O objetivo é entender os mecanismos de exclusão que ainda persistem, frutos de uma história marcada pela desigualdade e pela injustiça social, e buscar, com isso, um novo olhar sobre o Brasil. Um olhar que vá além da superfície das políticas públicas e reconheça as realidades de quem, por séculos, foi silenciado e marginalizado⁴. Trata-se

³ O Brasil, no âmbito internacional, assina documentos internacionais como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que combate o racismo ambiental e reconhece os direitos das comunidades tradicionais. No campo jurídico nacional, a Ação Civil Pública, regida pela Lei 7.347/84, permite a imposição de multas e até obrigações de fazer ou não fazer quando há danos ao meio ambiente, tanto materiais quanto imateriais. Quem causar esse mal ao ambiente terá de arcar com reparações, sejam por indenizações ou pela recuperação dos danos causados. Além disso, a legislação brasileira, como a Lei de Crimes Ambientais (Lei 9.605/98), possibilita a recomposição ambiental em processos penais. O Brasil também possui leis que visam proteger as comunidades tradicionais, como o Decreto 6.040/2007, que trata do desenvolvimento sustentável desses povos, e a Lei 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação. Órgãos como a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) são responsáveis por assegurar e promover os direitos indígenas e quilombolas, com foco na regularização de terras e preservação de culturas. Contudo, o racismo ambiental não se limita apenas a uma questão territorial, mas também se expressa nas carências de infraestrutura básica que afetam negativamente as populações marginalizadas e tradicionais. Falta de saneamento, água potável, esgoto a céu aberto, moradias vulneráveis e a presença de lixões são algumas das condições precárias que essas comunidades enfrentam, tornando ainda mais difícil a busca por uma vida digna e saudável.

⁴ A segregação, que se espalha como um rio que divide as margens, se reflete na formação de bairros e comunidades, mas também cria outras marcas no espaço da cidade. Em Salvador, estado da Bahia, por exemplo, há um clube que se tornou símbolo desse afastamento. As festas também ecoam essa separação, assim como tantos outros sinais da vida cotidiana.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

de questionar o modelo atual e buscar caminhos para uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva, em que todos, independentemente de sua etnia, classe social ou origem, possam exercer sua cidadania plena e usufruir dos mesmos direitos. A verdadeira transformação só será possível quando os mecanismos de exclusão forem reconhecidos, enfrentados e superados, em um esforço coletivo por justiça social e ambiental.

No processo de construção desse novo olhar, é necessário que a sociedade brasileira se debruce sobre as tensões sociais existentes e busque não apenas remediar, mas prevenir futuras violações aos direitos dos mais vulneráveis. Isso exige uma mudança de paradigma nas políticas públicas, no sistema de justiça e nas práticas cotidianas, para que as desigualdades sejam efetivamente combatidas.

Na concepção de cidadania, tal como delineada por Nicola Matteucci (2000), esta é vista como o acesso aos direitos civis, políticos e sociais. O primeiro grupo de direitos, conhecidos como direitos civis, tem o propósito de limitar as ações do Estado sobre o indivíduo, dando-lhe uma área de liberdade, onde a sua pessoa, o pensamento e a propriedade se tornam imunes à interferência governamental. São direitos de autonomia pessoal, como a liberdade de expressão, de crença e a proteção econômica, que garantem a todos uma esfera onde podem se movimentar sem medo da repressão. O Estado, nesse caso, deve se abster de qualquer ato que limite tais liberdades.

Os direitos políticos, por sua vez, dizem respeito à liberdade de participar da vida pública. São os direitos de se associar a partidos, de votar e ser votado, e de influenciar os rumos do Estado. Estes direitos são fundamentais para garantir que o Estado seja democrático e representativo, com a participação ativa da população nas decisões que moldam o destino da nação.

Por último, os direitos sociais surgem com a evolução das sociedades, sobretudo com o crescimento industrial e suas complexidades. Esses direitos abrangem o trabalho,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

a educação, a saúde e a assistência, e demandam que o Estado atue ativamente, não apenas protegendo, mas promovendo o bem-estar social de todos os cidadãos. Esses direitos têm a missão de garantir que os cidadãos possam viver com dignidade e equidade, e são uma parte essencial da verdadeira cidadania.

A interpretação de Matteucci acerca da cidadania não é apenas uma reflexão teórica; ela ilumina a dura realidade de grupos subalternos que, em várias partes do mundo, enfrentam um negacionismo contínuo desses direitos. Entre esses grupos, negros, indígenas e rurais são aqueles mais frequentemente privados do acesso à cidadania plena, como se o direito de existir dentro de uma sociedade justa e igualitária fosse um privilégio, e não um direito universal.

O conceito de racismo ambiental, uma subdivisão teórica do racismo, descreve a discriminação ambiental que afeta desproporcionalmente as populações racializadas, como negros, indígenas e outras comunidades tradicionais. Surgiu entre 1978 e 1982, com o movimento negro nos Estados Unidos, após protestos contra a instalação de um aterro de resíduos tóxicos no Condado de Warren, na Carolina do Norte, onde três a cada quatro aterros estavam localizados em bairros de comunidades negras, embora essa população representasse apenas 25% da região.

O sociólogo Robert D. Bullard (2004) define o racismo ambiental como qualquer prática ou política ambiental que prejudique, de forma intencional ou não, grupos ou comunidades com base em sua raça ou cor, sendo reforçado por instituições governamentais, políticas e econômicas. Essa prática está intrinsecamente ligada a um processo histórico de dominação dos corpos e dos recursos naturais, que, além de afetar as pessoas negras, atinge outros grupos vulneráveis. Para essas comunidades, as ações desenvolvimentistas, como a construção de barragens e rodovias, frequentemente resultam em expulsões de seus territórios, sujeitando-os a condições precárias e à degradação ambiental.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

O racismo ambiental é, assim, uma questão essencial para entender a cidadania plena, pois as injustiças ambientais perpetuam a exclusão social, tornando impossível para essas populações exercerem seus direitos fundamentais à saúde, à segurança e à dignidade.

Vale ressaltar que, a lógica do racismo ambiental não se limita a ações explícitas de discriminação, mas também se manifesta na ausência de políticas públicas que promovam a inclusão e a justiça social. A carência de direitos sociais, como saúde, educação e moradia, em áreas habitadas por negros e indígenas, exemplifica esse racismo, que age de maneira insidiosa, por meio da omissão e do abandono. Essa privação, por sua vez, alimenta um ciclo de marginalização, mantendo esses grupos à margem da sociedade, longe do centro das decisões políticas e sociais. Dessa forma, a cidadania continua a ser um sonho distante, uma promessa não cumprida para muitos, enquanto os que já gozam dessa cidadania plena seguem desfrutando das riquezas que o Estado lhes garante.

A privação da cidadania plena encontra raízes em práticas de biopoder, que Michel Foucault (1988) descreve como um modo de gestão da vida, que transforma o controle sobre os corpos e as populações em um mecanismo de poder. O Estado, ao gerir a vida de seus cidadãos, estabelece quem pode viver e quem deve morrer, seja por meio de políticas públicas que marginalizam certos grupos ou pela ausência de políticas que garantam os direitos básicos a todos.

O exemplo do racismo ambiental, particularmente nos Estados Unidos e no Brasil, ilustra como a segregação espacial e a privação de direitos sociais afetam principalmente os negros, indígenas e outros grupos marginalizados. Isso não é apenas uma falha na distribuição de recursos, mas uma forma de violência sistemática que visa à eliminação desses corpos das esferas sociais e políticas.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Assim, o racismo ambiental se apresenta não só como um reflexo da exclusão social, mas como uma extensão da biopolítica, em que o Estado não apenas falha em garantir os direitos, mas também age para excluir fisicamente esses grupos das esferas públicas e privadas⁵.

A luta contra essa forma de racismo é, portanto, uma luta pela sobrevivência, pelo reconhecimento da dignidade humana e pelo direito de existir em um espaço que deve ser de todos. O Movimento Negro Brasileiro e outras organizações sociais, ao se erguerem contra essa exclusão, buscam não apenas a reparação histórica, mas a criação de uma sociedade onde todos, independentemente de sua origem ou cor, possam gozar dos mesmos direitos e das mesmas oportunidades. O desafio, no entanto, é grande, e a resistência continua a ser a única esperança para aqueles que, ao longo da história, foram relegados à invisibilidade.

CONCLUSÃO

O racismo ambiental é uma ferida aberta nos direitos humanos, uma forma de discriminação que surge das políticas governamentais e das ações ou omissões do setor privado. Ele se manifesta na agressão ao ambiente, à saúde, à biodiversidade, à economia local, à qualidade de vida e à segurança de comunidades, trabalhadores e

⁵ Quando o Estado não oferece a mesma justiça ambiental a todos os grupos étnicos, ele os priva do direito à vida, uma privação cruel e sem justificativa. Urge, portanto, o enfrentamento do racismo ambiental, porque, se não for combatido, continuará a destruir culturas e dizimar populações inteiras. Para que isso mude, é fundamental mapear as resistências e dar a devida visibilidade ao conceito, permitindo que a fiscalização e a criação de políticas públicas sejam mais eficazes na proteção das comunidades afetadas. A fragilidade dessas populações resulta em um baixo índice de organização e de participação cidadã, algo que é alimentado pela cultura política do Brasil. Para reverter essa situação, essas comunidades precisam entender as consequências socioambientais do racismo ambiental em suas vidas, para que possam buscar justiça. Por isso, é essencial que tenham acesso a orientações jurídicas especializadas, que os ajudem a avaliar as alternativas legais e a importância de reunir provas dos impactos ambientais sofridos.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

indivíduos, atingindo de forma desproporcional os que, por sua cor, classe, origem ou etnia, estão mais vulneráveis.

Conforme exposto, a degradação ambiental e a exploração desenfreada dos recursos naturais afetam grupos raciais e étnicos específicos, que enfrentam a privação de acesso a serviços e recursos essenciais. A ocupação do território, como foi revelado, é marcada por desigualdades históricas, que aprofundam a exclusão e enfraquecem a cidadania, sobretudo nas áreas que mais afetam os corpos negros. Toda essa dinâmica está inscrita sob o comando de um Estado biopolítico.

Além da população negra nas periferias, as comunidades tradicionais, como quilombolas, indígenas, ribeirinhos e rurais, são especialmente atingidas pelas disparidades socioambientais que se arrastam por gerações. Reconhecer o racismo ambiental é, portanto, o ponto de partida para a criação de estratégias de enfrentamento, políticas públicas que coloquem como prioridade as necessidades dessas comunidades, garantindo o seu fortalecimento e autonomia.

É também urgente a conscientização e mobilização social, que desafiem as estruturas de poder que perpetuam essas desigualdades. A participação ativa das comunidades afetadas nas decisões sobre o seu próprio futuro é essencial, para que suas vozes, tão silenciadas, sejam ouvidas e respeitadas.

Além do diálogo entre atores de lutas ambientais, com a integração de experiências, dados e estratégias, a fim de ampliar a cooperação e o esforço comum de luta. Dentre os atores, Selene Herculano (2008) destaca: entidades ambientalistas, sindicatos urbanos e rurais, atingidos por barragem, movimento negro, remanescentes de quilombos, trabalhadores sem terra, movimento de moradores, moradores em unidades de conservação, organizações indígenas, ONGs, fóruns e redes.

Ainda, a ampliação do diálogo sobre o racismo ambiental deve ultrapassar os muros da academia e se estender a toda a sociedade. A educação e a sensibilização são

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

as chaves para desconstruir estereótipos e preconceitos, incentivando uma solidariedade capaz de engendrar mudanças. Essa luta, longe de ser apenas uma questão de justiça social, é também uma questão de sustentabilidade ambiental. Como podemos alcançar um futuro sustentável se as desigualdades e as privações continuam a excluir tantos de um ambiente saudável e justo?

Somente com uma compreensão profunda e uma ação coletiva será possível garantir um futuro em que todos, independentemente de sua raça ou origem, tenham o direito a um ambiente limpo e preservado. Assim, há a necessidade de romper com as estruturas de opressão, trabalhando pela justiça ambiental e pela equidade no acesso aos recursos naturais, mitigando os danos desproporcionais e promovendo igualdade de oportunidades. Só assim poderemos construir um futuro em que a diversidade e a harmonia entre os seres humanos e natureza floresçam em plenitude.

REFERÊNCIAS:

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, 2019.

BULLARD, R. D. **A anatomia do racismo ambiental e o movimento por justiça ambiental**. Tradução Regina Domingues. In.: *Confronting Environmental Racism – Voices from the Grassroots*. South End Press, Boston, 1996. Disponível em: <<http://www.fase.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/AnatomiadoRacismoAmb.pdf>>. Acesso em 21/12/2024.

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

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Dispõe sobre a Ação Civil Pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm. Acesso em: 17 de dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Diário

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Oficial da União, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 17 de dez. jan. 2024.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 17 de dez. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 17 de dez. 2024.

CARVALHO, Paulo. **Racismo enquanto teoria e prática social**. Escolar Editora, 2014.

FILGUEIRA, André Luiz de Souza. **Racismo Ambiental, Cidadania e Biopolítica**: considerações gerais em torno de espacialidades racializadas. Ateliê Geográfico, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/atelie/article/view/69990/37336>. Acesso em: 20 de dez. 2024.

FOUCAULT, M. **História da sexualidade: a vontade de saber** [volume 1]. Tradução Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Gilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1988.

PACHECO, T. **Desigualdade, injustiça ambiental e racismo**: uma luta que transcende a cor. In.: I Seminário Cearense Contra o Racismo Ambiental. Fortaleza: Ceará, 2006. Disponível em:
<<https://racismoambiental.net.br/textos-e-artigos/desigualdade-injustica-ambiental-e-racismo-uma-luta-que-transcende-a-cor/>>. Acessado em: 12 de jan. de 2025.

GUIMARÃES, Virgínia Totti. **Justiça Ambiental no Direito Brasileiro**: fundamentos constitucionais para combater as desigualdades e discriminações ambientais. Teoria Jurídica Contemporânea, 2018. Disponível em:
<https://revistas.ufrj.br/index.php/rjur/article/view/17547>. Acesso em: 20 de dez. 2024.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **Revista de gestão integrada em saúde do trabalho e meio ambiente**. 2008. Disponível em:

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

<https://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/art-2-2008-6.pdf>. Acesso em: 20 de dez. 2024.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.

Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Rio de Janeiro, 2 ed., n. 48, 2022.

Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=210197>

2. Acesso em: 18 de dez. 2024.

JESUS, Jaqueline de; CARVALHO, Paulo de; DIOGO, Rosália; GRANJO, Paulo. **O que é o racismo?**. Escolar Editora, 2014.

MATTEUCCI, N. **Direitos Humanos**. In.: Dicionário de Política. [Vol. 1]. Tradução de Carmem Varrialle, Gaetano Mônaco, João Ferreira, Luís Cacaís e Renzo Dini. Brasília: UnB e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

MENDES, Eber da Cunha. **Métodos e técnicas de pesquisa**. Espírito Santo: Centro de Ensino Superior Fabra, 2016.

MBEMBE, A. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Trad. Renata Santini. São Paulo: N-1 edições, 2018.

SENADO FEDERAL. **População Brasileira 2010 (Censo 2010)**. 2010. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/responsabilidade-social/oel/panoramanacional/populacao-brasileira>. Acesso em: 20 de dez. 2024.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**POR QUE ELA FEZ A DIFERENÇA? UM ESTUDO DE CASO DA
DESEMBARGADORA ANGÉLICA DE ALMEIDA**

WHY DID SHE MAKE A DIFFERENCE? A CASE STUDY OF JUDGE ANGÉLICA
DE ALMEIDA

¿POR QUÉ MARCÓ LA DIFERENCIA? UN ESTUDIO DE CASO DE LA JUEZ
ANGÉLICA DE ALMEIDA

Luiza Barroso Pereira e Silva

Bacharel em direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP (FDRP-USP)

luizabarroso@alumni.usp.br

<https://lattes.cnpq.br/3715201028462436>

FAPESP

Resumo: Estudo de caso qualitativo sobre a atuação da desembargadora aposentada Angélica de Maria Mello de Almeida junto à 12ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP). Pretendemos investigar como e por que ela era uma voz diferente no Poder Judiciário Paulista pela identificação das técnicas de julgamento feminista utilizadas por ela, mapeando o comportamento, a visão do processo, a atuação e as decisões de Angélica. De início, fizemos uma revisão bibliográfica integrativa buscando trabalhos científicos que questionassem como as vozes de juízas feministas impactam o Poder Judiciário. Em seguida, foram realizadas investigações empíricas por entrevistas semiestruturadas com desembargadores do TJSP, advogados, membros do Ministério Público de São Paulo e integrantes da Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário do Estado de São Paulo (COMESP). Os dados colhidos nas entrevistas foram analisados e codificados utilizando estratégias metodológicas do Estudo de Caso e da Teoria Fundamentada dos Dados. Nossas conclusões fortalecem as evidências de que Angélica foi uma voz diferente, feminista e progressista, no TJSP e que sua atuação fez a diferença para a concretização de decisões e políticas públicas em favor das mulheres.

Palavras-chave: feminismo no judiciário; mulheres na magistratura; justiça de gênero.

Abstract: This is a qualitative case study of the work of retired judge Angélica de Maria Mello de Almeida at the 12th Criminal Law Chamber of the São Paulo Court of Justice (TJSP). We intend to investigate how and why she was a different voice in the São Paulo Judiciary by identifying the feminist judgment techniques she used, mapping

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Angélica's behavior, view of the process, performance and decisions. Initially, we carried out an integrative bibliographical review in search of scientific works that questioned how the voices of feminist judges impact the judiciary. Empirical research was then carried out using semi-structured interviews with TJSP judges, lawyers, members of the São Paulo Public Prosecutor's Office and members of the São Paulo State Coordination of Women in Situations of Domestic and Family Violence (COMESP). The data collected in the interviews was analyzed and coded using the methodological strategies of Case Study and Grounded Data Theory. Our conclusions strengthen the evidence that Angélica was a different, feminist and progressive voice in the TJSP and that her work made a difference to the implementation of decisions and public policies in favour of women.

Keywords: feminism in the judiciary; women in the judiciary; gender justice.

Resumen: Este es un estudio de caso cualitativo sobre el trabajo de la jueza jubilada Angélica de Maria Mello de Almeida en la 12ª Sala de lo Penal del Tribunal de Justicia de São Paulo (TJSP). Queríamos investigar cómo y por qué ella era una voz diferente en el Poder Judicial de São Paulo, identificando las técnicas de juzgamiento feministas que utilizaba, mapeando el comportamiento, la visión del caso, las acciones y las decisiones de Angélica. En primer lugar, se realizó una revisión bibliográfica integradora en busca de trabajos científicos que cuestionaran cómo las voces de las juezas feministas impactan en el poder judicial. A continuación, se llevó a cabo una investigación empírica mediante entrevistas semiestructuradas con jueces del TJSP, abogados, miembros del Ministerio Público de São Paulo y miembros de la Coordinación de Mujeres en Situación de Violencia Doméstica y Familiar del Estado de São Paulo (COMESP). Los datos recogidos en las entrevistas fueron analizados y codificados utilizando las estrategias metodológicas de Estudio de Caso y Teoría Fundamentada de Datos. Nuestras conclusiones refuerzan la evidencia de que Angélica fue una voz diferente, feminista y progresista en el TJSP y que su trabajo marcó una diferencia en la implementación de decisiones y políticas públicas a favor de las mujeres.

Palabras Clave: feminismo en la judicatura; mujeres en la judicatura; justicia de género.

1. INTRODUÇÃO

Os estudos de gênero apontam que considerar o aumento no número de mulheres na magistratura como uma condição certa em “questão de tempo” é uma presunção

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

otimista que se contrasta com obstáculos que ainda impedem a ascensão feminina no Poder Judiciário (FRAGALE FILHO; MOREIRA; CIAMMARELLA, 2015). Segundo Maria da Glória Bonelli e Fabiana Luci de Oliveira (2020), a desigualdade de gênero na composição dos tribunais persiste diante da consagração da neutralidade como referencial a ser buscado pelos magistrados. As exigências de que juízas e juizes neutros impede o avanço de abordagens pró-mulheres e feministas dentro do Poder Judiciário (BONELLI; OLIVEIRA, 2020). Com isso, mulheres ativistas são impedidas de ingressarem na carreira ou de se manifestarem como feministas quando finalmente conseguem alcançá-la (FRAGALE FILHO; MOREIRA; CIAMMARELLA, 2015).

Em combate a essa realidade, procuramos testar a hipótese de que a presença de mulheres feministas nos cargos de cúpula do judiciário é tão possível quanto desejável. Partindo da premissa que uma juíza feminista faz a diferença no Poder Judiciário, nosso estudo busca apontar e caracterizar a “voz diferente” da juíza feminista por meio do estudo de caso da desembargadora aposentada Angélica de Maria Mello de Almeida.

O presente artigo apresenta dados colhidos na iniciação científica “Por que ela fez a diferença? Um estudo de caso da desembargadora angélica de almeida”, realizada com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Nossa pesquisa tem natureza de um estudo de caso qualitativo, que se desenvolveu tanto no âmbito teórico, com a revisão bibliográfica integrativa, quanto no âmbito empírico, com o estudo de caso e a realização de entrevistas. Nossa revisão bibliográfica visa responder à pergunta: “como as vozes de juízas feministas impactam o poder judiciário?”, enquanto nossa busca empírica questiona: “como e por que a desembargadora Angélica de Almeida fazia a diferença no Poder Judiciário paulista?”.

A escolha metodológica foi um estudo de caso de amostra única de ator representada por uma pessoa: Angélica de Almeida. O estudo de caso é uma delimitação do todo empírico utilizado quando existe o objetivo de conhecer um fenômeno do

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

mundo que, na visão dos pesquisadores, pode evidenciar o problema da pesquisa com mais eficiência ou mais profundidade do que outras metodologias (ROCHA MACHADO, 2017). Quando apenas uma unidade de análise é utilizada como base empírica da pesquisa, estamos diante de um estudo de caso único e quando essa unidade coincide com uma pessoa ou um grupo de pessoas, estamos diante de uma amostra de ator (YIN, 2001; PIRES, 2010).

A desembargadora Angélica de Almeida foi escolhida como objeto deste estudo depois que pesquisas progressistas do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos, Democracia e Desigualdades, da FDRP/USP, cadastrado no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq, encontraram de evidências de que suas decisões eram sistematicamente progressistas (SILVA et. al., 2021; JESUS FILHO, 2017). Angélica foi a primeira desembargadora do Tribunal de Justiça de São Paulo pelo Quinto Constitucional e a primeira mulher no quadro de magistrados do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo. Ela foi, ainda, a primeira Coordenadora da Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário do Estado de São Paulo e, enquanto mulher branca de atuação antirracista, uma das responsáveis pela implementação do SOS Racismo, um programa do Instituto da Mulher Negra (Geledés) de atendimento legal às vítimas de racismo.

No plano teórico realizamos a revisão bibliográfica integrativa de artigos científicos sobre Feminismo de Estado, Feminismo na Magistratura e Mulheres na Magistratura, publicados nos últimos 10 anos, nas ferramentas de busca Portal de Periódicos Capes e a Busca Integrada da USP. No plano empírico, realizamos entrevistas semiestruturadas com atores da justiça que conheceram profissionalmente a dra. Angélica. As entrevistas visam acessar empiricamente as diferenças produzidas por Angélica durante sua atuação no TJSP na perspectiva dos entrevistados. Entrevistamos 12 pessoas dentre desembargadores do TJSP, membros do Ministério Público de São

Paulo, advogados e advogadas, juízes e juízas de primeira instância e integrantes da COMESP. Ao final, utilizamos as técnicas da análise de conteúdo para o estudo da Revisão bibliográfica e as técnicas da Teoria Fundamentada de Dados para o estudo qualitativo das entrevistas.

2. QUESTÕES DE GÊNERO NA MAGISTRATURA

Os antecedentes históricos das mulheres na magistratura brasileira evidenciam que, apesar das conquistas em direitos e na maior participação nas carreiras jurídicas, as mulheres continuam subrepresentadas nos altos cargos do Poder Judiciário, ocupando as posições de menor hierarquia (BRASIL, CNJ, 2023). As teóricas que estudam direito e gênero, entendem que isso ocorre devido à permanência de barreiras estruturais, sociais e culturais, simbolizadas pelos conceitos de "teto de vidro" e "paredes de vidro," que limitam o acesso e a ascensão das mulheres na carreira (ALVES, 2017; BONELLI; OLIVEIRA, 2020). A figura do vidro representa barreiras transparentes, invisíveis a olho nu, mas suficientemente sólidas para limitar a entrada e o crescimento das mulheres dentro das carreiras judiciárias (KAHWAGE; SEVERI, 2019).

A divisão sexual do trabalho separa, valora e hierarquiza o que é “trabalho de homem” e “trabalho de mulher”, através da vinculação do feminino com as atividades domésticas e de cuidado como uma consequência biológica e natural. A divisão sexual do trabalho, operada pelo patriarcado, para transformar as diferenças biológicas e sexuais em diferenças políticas (FERREIRA, 2018). A possibilidade de gravidez e os hormônios femininos são utilizados para afastar as mulheres de funções decisórias, de maior hierarquia ou prestígio, sob argumento que esses fatos biológicos poderiam atrapalhar o comprometimento e a temperança da servidora com seu trabalho (KAHWAGE; SEVERI, 2019). Em face das dúvidas sobre a competência das mulheres, elas se abastecem de currículos fartos e habilidades inquestionáveis para só então terem

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

chance de disputar as vagas com os candidatos homens. O potencial feminino da maternidade é uma faculdade que, embora não vincule as mulheres à dedicação exclusiva, foi culturalmente descaracterizado para justificar a divisão sexual do trabalho como um fenômeno da natureza e como uma consequência lógica das diferenças biológicas entre os sexos. Desse modo, apesar dos avanços na inserção das mulheres nos cargos públicos decisórios, a divisão sexual do trabalho, que responsabiliza as mulheres pelos afazeres domésticos e de cuidado, atua como catalisador da desigualdade de gênero.

As mulheres recebem ao mesmo tempo duas sobrecargas, a do trabalho e a reprodutiva. A sobrecarga reprodutiva deriva do trabalho de cuidado que é exigido da mulher em prol de seus descendentes e, inclusive, de seus ascendentes diante do envelhecimento populacional. Entretanto, a sobrecarga reprodutiva não se converte em uma remuneração àquela mulher, porque não opera na lógica do mercado, logo, ela está em grande desvantagem quando contraposta à sobrecarga do trabalho (MARTINS, 2018). Segundo Márcia Castro e Telma Gurgel, a divisão do trabalho é uma “apropriação do tempo e do corpo das mulheres como parte do processo de acumulação capitalista, o que contribui diretamente com o processo de (re)produção econômica e social” (2019, p. 149).

A dupla (ou tripla) jornada culmina em prejuízos a pelo menos um dos trabalhos cumpridos pelas mulheres - ou sua vida pública ou sua vida privada – que estará em déficit do que seria caso a mulher se ocupasse de apenas uma dessas tarefas, como fazem os homens, aos quais é permitida a dedicação exclusiva à vida profissional. Além disso, Clara da Mota Alves (2017) observa que os prejuízos da vida privada se refletem imediatamente na vida pública, e vice-versa, porque elas se inter-relacionam o tempo todo. Esse cenário é especialmente desafiador para as mulheres negras, que enfrentam

simultaneamente opressões de gênero e raça, sendo vistas exclusivamente em papéis de menor prestígio (VERGÈS, 2020).

Barby de Bittencourt Martins (2018) discute que a inserção das mulheres no mercado de trabalho brasileiro se limitou a certos setores, cargos e serviços, persistindo as desigualdades de níveis salariais e hierárquicos entre homens e mulheres, bem como desigualdades raciais entre pessoas de mesmo gênero. A autora afirma que as mulheres passaram a ocupar a maioria dos trabalhos em tempo parcial em razão de precisarem dedicar horas significativas de seu dia em tarefas domésticas.

A magistratura, ainda que regida por concurso público e princípios administrativos de igualdade e isonomia, não está alheia a essa realidade. A presunção de que, independentemente do gênero, as pessoas que ocupassem o mesmo cargo, no mesmo tribunal e com o mesmo tempo de carreira teriam exatamente a mesma remuneração desconsidera que “a magistratura está inserida, enquanto profissão, em um “sistema de gênero”, ou seja, um sistema socialmente construído, que coloca mulheres e homens em lugares bem determinados nas instituições e na sociedade” (FRAGALE FILHO; MOREIRA; SCIAMMARELLA, 2015, p. 74).

Tharuell Kahwage e Fabiana Severi (2019) apontam que as mulheres são consideradas adequadas para cargos atrelados, figurativamente ou pragmaticamente, a valores domésticos, o que dificulta o acesso das mulheres à carreira da magistratura e influencia a manutenção delas nos cargos de baixo escalão do judiciário. Uma vez servidoras, a segregação vertical dificulta o acesso das mulheres aos cargos de maior hierarquia, responsabilidade, prestígio e remuneração. O organograma de composição e promoção de cargos na magistratura não só ignora a perspectiva de gênero, mas reforça as desigualdades na medida em que favorece a promoção daqueles que, diante da divisão sexual do trabalho, tem mais tempo para os relacionamentos com colegas de profissão que poderão incluí-los nas listas de promoção por merecimento ou do quinto

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

constitucional, bem como daqueles que tem disponibilidade, enquanto “chefe da família”, para deslocar seu centro familiar para municípios onde surge uma vaga de promoção (ALVES, 2017; MARQUES JR, 2014). Para promoção por merecimento, as magistradas precisam demonstrar produtividade igual ou superior à dos magistrados, a despeito de enfrentarem muitas vezes dupla jornada de trabalho, conciliando a magistratura com os afazeres domésticos e familiares.

A evolução para cargos de maior hierarquia no judiciário depende da disponibilidade do juiz ou da juíza de se locomover para outros municípios, com ou sem seu núcleo familiar. A promoção na carreira da magistratura privilegia aqueles magistrados que podem se mudar para comarcas longínquas e difíceis (MARQUES JR, 2014), o que obriga os magistrados a escolherem entre adiar a promoção, privar-se de viver na mesma cidade que sua família ou deslocar todo seu núcleo familiar para a outra comarca. Com isso, a disponibilidade das mulheres para progredir na carreira está atrelada à composição familiar dessa magistrada, seu estado civil e da existência de ascendentes e descendentes dependentes (SCIAMMARELLA, 2019, p. 13).

A literatura acredita que a feminilização do judiciário é importante para promover a diversidade, mas também entende que isso não é suficiente para alterar a cultura masculina do direito que continua privilegiando atributos como a neutralidade, que atuam como antagonistas da equidade de gênero, de raças e de classes (BONELLI; OLIVEIRA, 2020, p. 144). As políticas públicas de cotas e reservas de vagas para mulheres, negros e indígenas, por exemplo, não demonstram um aumento significativo na porcentagem de mulheres e, ao contrário, fazem limitar a presença dessas pessoas à porcentagem de vagas reservadas (BONELLI; OLIVEIRA, 2020). Isso acontece porque, apesar dos esforços para promover a igualdade de gênero, não foram feitas reformas estruturais que facilitassem a conciliação entre as vidas públicas e privadas das

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

mulheres (MOSSMAN, 2006 apud DUARTE, 2015, p. 121), o que cria barreiras que atuam também após o ingresso das mulheres na carreira.

O ambiente da magistratura ainda é permeado por valores e padrões associados ao masculino, como a neutralidade e imparcialidade, conceitos que parecem desejáveis, mas reforçam a exclusão das mulheres e de outras minorias ao negligenciar as influências de fatores gênero, raça e classe sobre a prática judicial (RESNIK, 1987; SEVERI; JESUS FILHO, 2022). O imaginário social dos juristas construiu expectativas de comportamento, atitudes, decisões e, inclusive, vestimentas para os agentes da justiça, compelindo juízes e juízas a ocuparem um mesmo lugar, o da neutralidade (DUARTE, 2015). O lugar neutro diz ser universal, mas reflete padrões masculinizados, brancos e elitistas, exatamente porque foram essas pessoas que fizeram parte, em maior proporção e por mais tempo, do universo das cadeiras do judiciário. Com isso, os “outros corpos que não refletem as imagens esperadas pelos pares e jurisdicionados precisam lidar com a ausência que essa representação produz, por vezes tentando mimetizar o modelo valorizado.” (BONELLI; OLIVEIRA, 2020, p. 147).

Para ocupar o lugar neutro, o juiz ou a juíza deve despir-se de todos seus marcadores da diferença, se os tiverem, e de todo eventual interesse pelo caso, decidindo sobre a lide e sobre si mesmo, como se pudesse ser alguém que ele não é (RESNIK, 1987). Nesse sentido, “os valores liberais da neutralidade e da imparcialidade colidem com o entendimento de que as experiências, entendimentos e perspectivas dependem num grau bastante elevado fundamentalmente daquilo que, em concreto, uma pessoa é” (DUARTE, 2015, p. 139). O Judiciário tenta promover a inclusão dos marcadores da diferença, mas continua exigindo que juízes e juízas não adotem perspectivas de gênero, raça e sexualidade, o que aniquila a representatividade ou, no mínimo, torna-a contraditória (KAHWAGE; SEVERI, 2022).

Assim, o avanço feminino na magistratura é essencial para promover a diversidade e a justiça desassociada dos padrões de julgamento que excluem perspectivas de gênero, raça, classe e dos outros marcadores da diferença. A literatura sugere que o caminho para uma justiça mais equitativa passa pela incorporação de uma abordagem feminista nos julgamentos, que não substitui a isonomia exigida pela lei, mas reconhece a importância da empatia, da diversidade e da interseccionalidade (HUNTER, 2015).

Nesse contexto, o feminismo de Estado apareceu-nos como estratégia para o desenvolvimento de políticas públicas e de estratégias governamentais de promoção à igualdade de gênero dentro do Poder Judiciário. A relação entre feminismo e Estado não é isenta de críticas, uma parte da literatura teme que o movimento perca sua autonomia ou tenha suas pautas cooptadas por interesses políticos (MARTINS, 2018). Apesar dos desafios, ele contribui para que as mulheres alcancem os espaços políticos decisórios e, mesmo em contextos políticos adversos, viabilizem espaços institucionais para a discussão das questões de gênero e o desenvolvimento de ações governamentais com essa perspectiva (GONZALEZ, 2020).

3. MAGISTRADAS FEMINISTAS

Segundo Rosemary Hunter (2008; 2015) e Judith Resnik (1987), as juízas feministas decidem com mais empatia e sensibilidade à violência de gênero, considerando a perspectiva da vítima e questionando as heranças misóginas do ordenamento jurídico, o que amplia o acesso e a confiabilidade na justiça. Embora não exista impedimentos para que outros agentes públicos que conheçam o contexto social produzam julgamentos nesse sentido, eles são mais efetivos quando promovidos por mulheres feministas que tiveram acesso às instituições governamentais do lado de dentro, porque são elas que, exercendo um feminismo de Estado, assumem

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

verdadeiramente o compromisso com as necessidades concretas das mulheres (HUNTER, 2008; HUNTER; ROACH ANLEU; MACK, 2021), como nos parece ser o caso da desembargadora Angélica de Almeida.

Nossos resultados apontaram a habilidade de Angélica para construir articulações e produções coletivas como sua principal contribuição para o Tribunal de Justiça de São Paulo. Angélica atuava em rede, com movimentos sociais, acadêmicas, advogadas, juízas, promotoras, defensoras públicas e qualquer outro ator jurídico ou social que pudesse ajudar a promover o acesso à justiça, sobretudo para grupos vulnerabilizados e submetidos a injustiças jurídicas, sociais, econômicas, raciais e de gênero.

Outro destaque de Angélica está na formação de alianças dentro do Tribunal de Justiça de São Paulo. O bom relacionamento de Angélica no Tribunal de Justiça de São Paulo e com seus membros, pode ser identificado como fundamento de pelo menos quatro subcategorias da nossa pesquisa empírica: “Respeitada”, “Convencimento dos pares” e “Boa Fama” e “Atuação em rede”.

Os achados dessas subcategorias nos levam a concluir que Angélica atuou e decidiu com garantismo penal e com perspectivas de gênero e raça sem causar um rompimento institucional, o que lhe possibilitou construir uma rede de atuação que conecta os movimentos sociais e a população civil às instituições judiciárias. A formação de alianças internas no TJSP conferiu a Angélica a oportunidade de não ser sempre um voto minoritário, o que é uma barreira para julgamentos feministas em órgãos colegiados.

Segundo Daniela Dell’Aglia e Paula Machado (2018), a resistência é uma consequência lógica da dominação exercida pelo Estado, por isso são frequentes quebras das relações entre o Poder Público e os agentes públicos liberais, progressistas, feministas, anticolonialistas ou antirracistas. Esse rompimento, embora legítimo,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

prejudica o exercício do Feminismo de Estado como estratégia de promoção de políticas públicas e decisões judiciais em perspectiva de gênero.

Angélica promoveu um diálogo forte e permanente entre os órgãos do TJSP e a comunidade, elaborando alianças com múltiplos lados. A diferença de Angélica para as magistradas que tiveram oportunidade e compromisso, no modelo de Hunter, Anleu e Mack (2021), é o exercício de Feminismo de Estado no Poder Judiciário. As alianças traçadas pela desembargadora, dentro e fora das instituições, abriram espaço para demandas de gênero na agenda do Tribunal, impulsionando mudanças concretas em benefício das causas feministas (MARTINS, 2018).

Os entrevistados destacaram a gestão de Angélica na COMESP que apareceu como a causa de muitas conquistas no combate à violência de gênero no TJSP, dentre as quais a criação de varas especializadas em violência doméstica e familiar. As agências de políticas públicas para mulheres, como a COMESP, viabilizam o diálogo entre as demandas dos movimentos feministas e o governo. Segundo Gonzalez (2020) e Bohn (2010), quando a liderança dessas agências é feminista e conectada aos movimentos de mulheres, como a de Angélica, é possível esperar mais eficiência, mediante a concretização de políticas públicas pensadas à luz dos direitos humanos das mulheres e das demandas reais delas.

Os comentários sobre o comportamento da desembargadora Angélica de Almeida nos evidenciaram que a linguagem do cuidado, que segundo autoras de gênero Carol Gilligan (1982) pode afastar as mulheres da magistratura ou ao menos dificultar sua trajetória, serviu como força para o respeito que Angélica recebeu na comunidade jurídica. O comportamento sábio e respeitoso de Angélica foi uma ferramenta estratégica para que ela avançasse do cenário de “voto vencido” para outro em que suas convicções e seus projetos são viabilizados. Os entrevistados destacaram que Angélica era muito respeitosa e, por isso, muito respeitada. Respeito que recebia inclusive

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

daqueles que não compartilhavam das mesmas visões jurídicas, políticas ou ideológicas da desembargadora, fazendo com que ela conseguisse converter votos dentro das câmaras e turmas do tribunal.

Quanto à visão do processo, os entrevistados pontuaram que a herança da carreira na advocacia, o contato com o tecido social e a capacidade da desembargadora de exercitar a empatia e a alteridade conferiam-lhe uma visão jurídica mais justa e zelosa. Além disso, os entrevistados mencionam a preocupação de Angélica com o devido processo legal e com a verificação das garantias processuais dos réus e das vítimas. Além disso, eles relataram que as decisões de Angélica eram construídas em perspectivas de gênero e raça e refletem todas as características do comportamento e da atuação da desembargadora, sem se desviarem do devido processo legal e da boa técnica jurídica.

CONCLUSÃO

O objetivo do nosso trabalho foi investigar como e por que Angélica de Almeida era uma voz diferente no Poder Judiciário Paulista pela identificação das técnicas de julgamento feminista no estudo de caso sobre a atuação da desembargadora aposentada quando membro da 12ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo. Para alcançá-lo, nos propusemos a responder duas perguntas, uma teórica e outra empírica. No plano teórico, nossa revisão bibliográfica questionou como as vozes de juízas feministas impactam o Poder Judiciário. No plano empírico, buscamos responder, por meio de entrevistas semiestruturadas, como e por que Angélica fazia a diferença no Judiciário paulista.

Rosemary Hunter, Sharyn Roach Anleu e Kathy Mack (2021) buscaram identificar elementos de julgamentos feministas em juízes de primeira instância do Poder Judiciário Australiano. As autoras apontaram dois fatores como determinantes na

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

produção ou no desaparecimento de julgamentos feministas: oportunidade e comprometimento.

As feministas precisam ter a oportunidade de produzir um julgamento feminista. Entretanto, essa oportunidade é atravessada pela permanência das barreiras estruturais que impedem o acesso das mulheres à magistratura e a ascensão delas na carreira, como a divisão sexual do trabalho (OKIN, 2008; BONELLI, 2010; CAMPOS, 2017; FERREIRA, 2018; KAHWAGE; SEVERI, 2019), os estereótipos de gênero (ALVES, 2017; BONELLI, 2010; KAHWAGE; SEVERI, 2019) e a organização dos critérios de promoção na carreira (ALVES, 2017; MARQUES JR, 2014). Além disso, essas oportunidades são limitadas por uma linguagem masculinizada do direito representadas pelas exigências de discursos neutros (BONELLI; OLIVEIRA, 2020; DUARTE, 2015; RESNIK, 1987; SEVERI; JESUS FILHO, 2022) e de ética de justiça (GILLIGAN, 1982). A falta de oportunidades, antes ou depois do ingresso das feministas na magistratura, impede que elas tenham, nos casos concretos, atuações e decisões sistematicamente feministas.

Em complemento, o compromisso com o feminismo é o principal fator de distinção entre as decisões de mulheres e as decisões de feministas. Segundo Rosemary Hunter, só é possível esperar decisões prioritariamente feministas de magistradas que assumem o compromisso concreto com as pautas do movimento feminista (2008).

Em vários momentos desse trabalho, utilizamos os conceitos de voz feminista, voz feminina e voz diferente como se representassem uma mesma pessoa. Não ignoramos as distinções entre movimentos de mulheres, movimentos feministas e marcadores da diferença (TELES, 1993), mas escolhemos sobrepor esses conceitos porque a judicatura de mulheres e a judicatura feminista não são contraditórias. As características do julgamento feminino e as pautas dos movimentos de mulheres estão presentes nas decisões de magistradas feministas, embora o inverso – características do

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

juízo feminista em decisões de magistradas mulheres – não seja sempre verdadeiro. Assim, o estudo do caso da desembargadora Angélica de Almeida pressupõe o encontro de características associadas tanto à feminilidade, como ética de cuidado, quanto ao feminismo, como decisões em perspectiva de gênero e atuação em rede.

No trabalho de Hunter, Roach Anleu e Mack (2021) as oportunidades e o compromisso foram suficientes para traçar a probabilidade de desenvolvimento de julgamentos sistematicamente e prioritariamente feministas. Entretanto, nossos achados apontam outro fator crucial para o desabrochar da judicatura feminista no Brasil: a atuação em rede. No Judiciário Paulista, mesmo quando existem oportunidades e comprometimento, os julgamentos feministas podem não acontecer diante da dificuldade que essas mulheres enfrentam para permanecerem nas instituições e serem respeitadas pela comunidade jurídica (FRAGALE FILHO; MOREIRA; SCIAMMARELLA, 2015; KAHWAGE; SEVERI, 2019).

Nossos resultados apontaram a habilidade de Angélica para construir articulações e produções coletivas como sua principal contribuição para o Tribunal de Justiça de São Paulo. Angélica atuava em rede, com movimentos sociais, acadêmicas, advogadas, juízas, promotoras, defensoras públicas e qualquer outro ator jurídico ou social que pudesse ajudar a promover o acesso à justiça, sobretudo para grupos vulnerabilizados e submetidos a injustiças jurídicas, sociais, econômicas, raciais e de gênero.

Outro destaque de Angélica está na formação de alianças dentro do Tribunal de Justiça de São Paulo. O bom relacionamento de Angélica no Tribunal de Justiça de São Paulo e com seus membros, pode ser identificado como fundamento de pelo menos quatro subcategorias da nossa pesquisa empírica: “Respeitada”, “Convencimento dos pares”, “Boa Fama” e “Atuação em rede”.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Os achados dessas subcategorias nos levam a concluir que Angélica atuou e decidiu com garantismo penal e com perspectivas de gênero e raça sem causar um rompimento institucional, o que lhe possibilitou construir uma rede de atuação que conecta os movimentos sociais e a população civil às instituições judiciárias. A formação de alianças internas no TJSP conferiu a Angélica a oportunidade de não ser sempre um voto minoritário, o que é uma barreira para julgamentos feministas em órgãos colegiados.

Segundo Daniela Dell’Aglia e Paula Machado (2018), a resistência é uma consequência lógica da dominação exercida pelo Estado, por isso são frequentes quebras das relações entre o Poder Público e os agentes públicos liberais, progressistas, feministas, anticolonialistas ou antirracistas. Esse rompimento, embora legítimo, prejudica o exercício do Feminismo de Estado como estratégia de promoção de políticas públicas e decisões judiciais em perspectiva de gênero.

Angélica promoveu um diálogo forte e permanente entre os órgãos do TJSP e a comunidade, elaborando alianças com múltiplos lados. A diferença de Angélica para as magistradas que tiveram oportunidade e compromisso, no modelo de Hunter, Anleu e Mack (2021), é o exercício de Feminismo de Estado no Poder Judiciário. As alianças traçadas pela desembargadora, dentro e fora das instituições, abriram espaço para demandas de gênero na agenda do Tribunal, impulsionando mudanças concretas em benefício das causas feministas (MARTINS, 2018).

Os entrevistados destacaram a gestão de Angélica na COMESP que apareceu como a causa de muitas conquistas no combate à violência de gênero no TJSP, dentre as quais a criação de varas especializadas em violência doméstica e familiar. As agências de políticas públicas para mulheres, como a COMESP, viabilizam o diálogo entre as demandas dos movimentos feministas e o governo. Segundo Gonzalez (2020) e Bohn (2010), quando a liderança dessas agências é feminista e conectada aos movimentos de

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

mulheres, como a de Angélica, é possível esperar mais eficiência, mediante a concretização de políticas públicas pensadas à luz dos direitos humanos das mulheres e das demandas reais delas.

Segundo os entrevistados, as decisões de Angélica são construídas em perspectivas de gênero e raça e refletem todas as características do comportamento e da atuação da desembargadora, sem se desviarem do devido processo legal e da boa técnica jurídica. Nossos achados apontam para a atuação em rede como ponto crucial para o exercício de uma judicatura feminista por Angélica de Almeida.

Nossos achados satisfazem nossa pergunta empírica, mas incriminam as limitações da nossa pesquisa. Todas as pessoas entrevistadas demonstraram ver Angélica com bons olhos, o que pode ser uma consequência do comportamento da desembargadora ou uma coincidência daqueles que aceitaram nosso convite para participar das entrevistas. Além disso, o campo amostral das entrevistas foi limitado em razão da dificuldade de contato com pessoas que atuaram profissionalmente com a desembargadora e do tempo previsto para a conclusão desse trabalho.

Nosso estudo de caso de amostra única é uma limitação evidente. Nosso trabalho poderia ter maior valor científico se, além de Angélica, investigássemos a atuação de outros atores. Isso, porém, não nos pareceu possível, até o presente momento, em razão da sub-representação de mulheres no Tribunal, sobretudo porque procuramos mulheres com decisões sistematicamente feministas ou antirracistas. O número se torna ainda menor se considerarmos importante que essas desembargadoras já tenham se aposentado, para que a pesquisa não cause qualquer prejuízo à carreira delas no Tribunal, que já encontra muitos obstáculos.

Essas limitações são campo fértil para pesquisas futuras. Da mesma forma, são trabalhos que questionam a voz diferente de magistradas negras, indígenas,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

transsexuais, travestis, lésbicas, PCDs ou periféricas, bem como aqueles que se propuserem a continuar ou aprofundar o debate que nos propusemos.

Acreditamos que nossa pesquisa fortaleceu a hipótese de que é tão possível quanto desejável a presença de mulheres feministas nos cargos de cúpula do judiciário. Esperamos que ela possa ajudar a fomentar capacitações em gênero e em direitos humanos das mulheres, bem como políticas de inclusão das mulheres em todas as entrâncias e instâncias do Poder Judiciário, para que o exemplo da desembargadora aposentada Angélica de Maria Mello de Almeida se torne cada vez mais comum.

REFERÊNCIAS

ALVES, Clara da Mota Santos Pimenta. Gênero, espaço público e poder: uma análise sobre a composição das comissões examinadoras de concurso da magistratura. **Revista Publicum**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, p. 352-370, 2017.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARSTED, Leila de Andrade Linhares. Em busca do tempo perdido: mulher e políticas públicas no Brasil 1983-1993. **Revista Estudos Feministas**, v. 2, p. 38-54, 1994.

BERNS, Sandra. **To speak as a judge: difference, voice and power**. Routledge, 2019.

BOHN, Simone R. Feminismo estatal sob a presidência Lula: o caso da Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Revista Debates**, v. 4, n. 2, p. 81, 2010.

BONELLI, Maria da Glória. Profissionalismo e diferença de gênero na magistratura paulista. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 10, n. 2, p. 270-292, 2010.

BONELLI, Maria da Glória; OLIVEIRA, Fabiana Luci de. Mulheres magistradas e a construção de gênero na carreira judicial. **Novos estudos CEBRAP**, v. 39, n. 1, p. 143-163, 2020.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BOTELHO, Louise Lira Roedel; DE ALMEIDA CUNHA, Cristiano Castro; MACEDO, Marcelo. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. **Gestão e sociedade**, v. 5, n. 11, p. 121-136, 2011.

BRASIL. Código de Processo Civil (2015). Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Diário Oficial da União, 16 mar. 2015, p. 1. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm>. Acesso em: 09 de outubro de 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Relatório Resultados Parciais do Censo do Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Resolução Nº 203 de 23/06/2015. DJe/CNJ nº 110, de 24/06/2015, p. 3-4. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_203_23062015_12112015184402.pdf>. Acesso em: 24 de outubro de 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Resumo técnico do Censo da Educação Superior 2022**. Brasília: Inep, 2024.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: civilização Brasileira, 2017.

BUTLER, Judith. **Quem tem medo do gênero?** São Paulo: Boitempo, 2024.

CAMPOS, Mariana de Lima. Feminismo e movimentos de mulheres no contexto brasileiro: a constituição de identidades coletivas e a busca de incidência nas políticas públicas. **Revista Sociais e Humanas**, v. 30, n. 2, 2017.

CASARIN, Sidnéia Tessmer *et al.* Tipos de revisão de literatura: considerações das editoras do Journal of Nursing and Health. **Journal of nursing and health**, v. 10, n. 5, 2020.

CASTRO, Márcia da Silva Pereira; GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios para uma perspectiva de emancipação. **Argumentum**, v. 11, n. 1, p. 146-159, 2019.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

DELL'AGLIO, Daniela Dalbosco; SANDRINE MACHADO, Paula. Feminismo e o anarquismo pelas bordas: a resistência enquanto ação política. **Conversas & Controvérsias**, v. 5, n. 1, p. 44-56, 2018.

DUARTE, Madalena *et al.* As mulheres nas magistraturas: Uma análise das representações sociais. **E-Cadernos CES**, n. 24, 2015.

FERREIRA, Maria Mary. SUB-REPRESENTAÇÃO DAS MULHERES NO BRASIL: um debate sob a ótica do feminismo 16. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, p. 775-792, 2018.

FRAGALE FILHO, Roberto; MOREIRA, Rafaela Selem; SCIAMMARELLA, Ana Paula de O. Magistratura e gênero: um olhar sobre as mulheres nas cúpulas do judiciário brasileiro. **E-cadernos CES**, n. 24, 2015.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 101-138, 2007.

GILLIGAN, Carol. **In a Different Voice: Psychological Theory and Women's Development**. Cambridge: Harvard University Press, 1982.

GONZALEZ, Débora de Fina. Lado a lado? Feminismos e Estado durante o ‘ciclo progressista’ latino-americano. **Revista Estudos Feministas**, v. 28, n. 3, e. 63040, 2020.

HART, Herbert L. A. O conceito de Direito. Tradução de A. Ribeiro Mendes. 3ª ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2007.

HUNTER, Rosemary. Can Feminist Judges Make a Difference. **International Journal of the Legal Profession**, v. 15, p. 7, 2008.

HUNTER, Rosemary. More than Just a Different Face? Judicial Diversity and Decision-Making. **Current Legal Problems**, p. 1-23, 2015.

HUNTER, Rosemary; ROACH ANLEU, Sharyn; MACK, Kathy. Feminist judging in lower courts. **Journal of Law and Society**, v. 48, n. 4, p. 595-617, 2021.

HUNTER, Rosemary; RACKLEY, Erika. **Justice for Everyone: The Jurisprudence and Legal Lives of Brenda Hale**. Cambridge University Press, 2022.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

JESUS FILHO, José de. **Administração penitenciária**: o controle da população carcerária a partir da gestão partilhada entre diretores, Judiciário e facções. Orientador: Francisco Cesar Pinto da Fonseca. Tese de Doutorado, Escola de Administração de Empresas de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas, 2017.

KAHWAGE, Tharuell Lima; SEVERI, Fabiana Cristina. Para além de números: uma análise dos estudos sobre a feminização da magistratura. **Revista de Informação Legislativa**, v. 56, n. 222, p. 51-73, 2019.

KAHWAGE, Tharuell Lima; SEVERI, Fabiana Cristina. O argumento da “voz diferente” nas trajetórias profissionais das desembargadoras do TJPA. **Revista Direito e Práxis**, v. 13, p. 367-394, 2022.

LIMA, Bianca Gonçalves Santos; CRUZ, Maria Helena Santana. Notas sobre o feminismo e gênero: compreendendo a relação das categorias com as políticas públicas no Brasil. **Revista Em Pauta**: teoria social e realidade contemporânea, n. 47, 2021.

MARCONDES, Guilherme; MARQUES, Roberto. Economia do desgaste dos corpos racializados sob o ponto de vista do feminismo decolonial. **Revista Sociedade e Estado**. Volume 37, Número 2, maio/agosto, 2022.

MARQUES JR, Gessé. Espaço, profissão e gênero: mobilidade e carreira entre juízes e juízas no Estado de São Paulo. **Cadernos pagu**, p. 265-297, 2014.

MARTINS, Barby de Bittencourt. Mundo do Trabalho, Gênero e Políticas Públicas: o papel do feminismo estatal nessa relação. **Revista de Políticas Públicas**, v. 22, n. 2, p. 1121-1138, 2018.

MELLO, Kátia. “A magistratura paulista terá agora o olhar da juíza negra e do juiz negro” diz Dra. Angélica de Maria Mello de Almeida. **Portal Geledés**, 04 de novembro de 2018. Disponível em: <
<https://www.geledes.org.br/magistratura-paulista-tera-agora-o-olhar-da-juiza-negra-e-do-juiz-negro/#>>. Acesso em: 14 de outubro de 2024.

OKIN, Susan Moller. Gênero, o público e o privado. **Revista estudos feministas**, v. 16, p. 305-332, 2008.

O'SULLIVAN, Helen. **The right to silence at trial**: A critique and a call for a new approach. Griffith University, 2007.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

PIRES, Álvaro. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico e metodológico. In J. POUPART, Jean *et al.* (Org.). **A pesquisa qualitativa: enfoques teóricos e metodológicos**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2010. (p. 154-214).

RESNIK, Judith. On the bias: Feminist reconsiderations of the aspirations for our judges. **HeinOnline S. Cal. L. Rev.**, v. 61, p. 1877, 1987.

ROCHA MACHA

DO, Maíra (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017.

ROTHER, Edna Terezinha. Revisão sistemática x revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. v-vi, jun. 2007.

SANTOS, José Luís Guedes dos *et al.* Análise de dados: comparação entre as diferentes perspectivas metodológicas da Teoria Fundamentada nos Dados. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, v. 52, 2018.

SCIAMMARELLA, Ana Paula de O. **Magistratura das magistradas: Uma análise da condição profissional feminina no Judiciário fluminense**. 2019. Tese de Doutorado. Tese (doutorado em sociologia e direito). Niterói, Universidade Federal Fluminense.

SEVERI, Fabiana Cristina; JESUS FILHO, José de. Há diferenças remuneratórias por gênero na magistratura brasileira? **Revista de Administração Pública**, v. 56, n. 2, p. 208-225, 2022.

SILVA, Luiza Barroso Pereira *et al.* (org.). **Relatório Acesso à Justiça e Desigualdades em tempos de Covid-19**. Ribeirão Preto: FDRP, 2021. Disponível em: <<https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2021/08/Acesso-a-Justica-e-Desigualdades-capa-2.pdf>>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

SOUZA, Marcela Tavares de; SILVA, Michelly Dias da; CARVALHO, Rachel de. Revisão integrativa: o que é e como fazer. **Einstein (São Paulo)**, v. 8, p. 102-106, 2010.

STRAUSS Anselm; CORBIN Juliet. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed; 2008.

VERGÈS, Françoise. **Um feminismo decolonial**. Ubu Editora, 2020.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

TEDESCO, Silvia Helena; SADE, Christian; CALIMAN, Luciana Vieira. A entrevista na pesquisa cartográfica: a experiência do dizer. **Fractal Revista de Psicologia**, v. 25, n. 2, p. 299-322, Maio/Ago 2013.

TELES, Maria Amélia de Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

WEST, Robin. Jurisprudence and Gender. **University of Chicago Law Review**, v. 55, n. 1, p. 1-72, 1988.

WHITTEMORE, Robin; KNAFL, Kathleen. The integrative review: updated methodology. **Journal of advanced nursing**, v. 52, n. 5, p. 546-553, 2005.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos**. 2ª edição, Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZANOTTA MACHADO, Lia. Feminismos brasileiros nas relações com o Estado. Contextos e incertezas. **Cadernos pagu**, n. 47, 2016.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

**OS MANICÔMIOS JUDICIÁRIOS COMO INSTRUMENTO DA
SELETIVIDADE PENAL: UMA CRÍTICA ÀS ADI’S 7389, 7454, 7566 E ADPF
1076 PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO CNJ 487/2023**

JUDICIARY SYSTEM AS AN INSTRUMENT OF CRIMINAL SELECTIVITY: A
CRITIQUE OF ADI 7389, 7454, 7566, AND ADPF 1076 DUE TO THE
UNCONSTITUTIONALITY OF RESOLUTION CNJ 487/2023

EL SISTEMA JUDICIAL COMO INSTRUMENTO DE SELECTIVIDAD PENAL:
UNA CRÍTICA A LAS ADI 7389, 7454, 7566 Y ADPF 1076 POR LA
INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESOLUCIÓN CNJ 487/2023

Ana Carolina de Morais Colombaroli

Professora do curso de Direito da Unesp de Franca- SP

Email: ana.colombaroli@unesp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5228895621804996>

Maria Eduarda do Nascimento Andrade

Estudante do 5º de Direito da Faculdade de Direito de Franca- SP

Email: mariaeduardaandrade9104@gmail.com

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/3762484708197776>

Resumo: O trabalho tem por objeto as ADI’s nº 7389, 7454, 7566 e a ADPF nº 1076, em tramitação no Supremo Tribunal Federal, que contestam a constitucionalidade da Resolução CNJ 487/2023, responsável por regulamentar a Política Antimanicomial no ordenamento jurídico-penal brasileiro. Busca-se refletir acerca das desigualdades estruturais e da seletividade penal que ainda mantém os manicômios judiciais no Brasil. A pesquisa tem a criminologia crítica e a psiquiatria antimanicomial como referenciais teóricos. A análise está fundamentada em pesquisa bibliográfica quanto ao sistema penal brasileiro, a reforma psiquiátrica, o movimento antimanicomial, bem como na análise documental da resolução do CNJ e das ações de controle concentrado de constitucionalidade. Os resultados revelam que os manicômios judiciais, desde sua origem, têm sido utilizados como ferramenta de controle social, apoiada em teorias racistas que associavam loucura e criminalidade a grupos marginalizados. Por fim, conclui-se que os manicômios seguem atuando como instrumentos de exclusão e repressão de populações vulneráveis. A implementação efetiva da Política

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Antimanicomial no sistema jurídico-penal brasileiro é imprescindível para superar práticas que reforçam desigualdades estruturais, promovendo um modelo de saúde mental centrado na dignidade humana e na desinstitucionalização.

Palavras-chave: Política antimanicomial; seletividade penal; Resolução CNJ 487/2023.

Abstract: This paper focuses on ADIs No. 7389, 7454, 7566 and ADPF No. 1076, currently pending before the Supreme Federal Court, which challenge the constitutionality of CNJ Resolution 487/2023, which regulates the Anti-Asylum Policy in the Brazilian criminal legal system. The aim is to reflect on the structural inequalities and penal selectivity that still maintain judicial asylums in Brazil. The research uses critical criminology and anti-asylum psychiatry as theoretical references. The analysis is based on bibliographic research on the Brazilian penal system, psychiatric reform, the anti-asylum movement, as well as on documentary analysis of the CNJ resolution and concentrated constitutionality control actions. The results reveal that judicial asylums, since their origin, have been used as a tool of social control, supported by racist theories that associated madness and criminality with marginalized groups. Finally, it is concluded that mental hospitals continue to act as instruments of exclusion and repression of vulnerable populations. The effective implementation of the Anti-Asylum Policy in the Brazilian criminal justice system is essential to overcome practices that reinforce structural inequalities, promoting a mental health model centered on human dignity and deinstitutionalization.

Keywords: Anti-asylum policy; penal selectivity; CNJ Resolution 487/2023.

Resumen: El trabajo tiene por objeto las ADI n° 7389, 7454, 7566 y la ADPF n° 1076, en trámite en el Supremo Tribunal Federal, que cuestionan la constitucionalidad de la Resolución CNJ 487/2023, responsable de reglamentar la Política Antimanicomial. en el sistema jurídico penal. Brasileño. El objetivo es reflexionar sobre las desigualdades estructurales y la selectividad penal que aún mantienen los asilos judiciales en Brasil. La investigación utiliza como referentes teóricos la criminología crítica y la psiquiatría antiasólica. El análisis se basa en la investigación bibliográfica sobre el sistema penal brasileño, la reforma psiquiátrica, el movimiento antimanicomial, así como en el análisis documental de la resolución del CNJ y de las acciones de control concentrado de constitucionalidad. Los resultados revelan que los asilos judiciales, desde su origen, han sido utilizados como una herramienta de control social, apoyados en teorías racistas que asociaban la locura y la criminalidad con grupos marginados. Finalmente, se concluye que los hospitales psiquiátricos siguen actuando como instrumentos de exclusión y represión de poblaciones vulnerables. La implementación efectiva de la

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Política Antimanicomio en el sistema de justicia penal brasileño es esencial para superar las prácticas que refuerzan las desigualdades estructurales, promoviendo un modelo de salud mental centrado en la dignidad humana y la desinstitucionalización.

Palabras clave: Política antiasilo; selectividad criminal; Resolución CNJ 487/2023.

1. INTRODUÇÃO

O debate em torno da saúde mental no Brasil atravessa diversos períodos históricos, refletindo tensões entre controle social e direitos humanos. A história dos manicômios judiciais no país revela a interseção entre a psiquiatria e o direito penal como ferramentas de segregação, especialmente contra populações marginalizadas. Desde a introdução do modelo europeu de hospitais psiquiátricos no Segundo Império até a consolidação de políticas manicômiais no século XX, a prática psiquiátrica esteve profundamente atrelada a ideias de periculosidade e exclusão.

Este texto explora a gênese dos manicômios judiciais no Brasil, contextualizando a influência de pensamentos criminológicos da época, como as teorias de Cesare Lombroso e Nina Rodrigues, e como essas ideias foram institucionalizadas no Código Penal brasileiro. Além disso, analisa o movimento antimanicomial, que emergiu como resposta às violações de direitos humanos nesses espaços, culminando em marcos históricos e jurídicos, como a Lei 10.216 e tratados internacionais. Por fim, discute os desafios atuais enfrentados pela Resolução 487/2023 do CNJ, alvo de ataques conservadores que ameaçam retrocessos no campo da saúde mental e na luta por justiça social.

Este panorama busca oferecer uma visão crítica das práticas institucionais relacionadas à saúde mental no Brasil, destacando avanços, contradições e os impactos dessas políticas sobre os direitos das pessoas com transtornos mentais.

2. OS MANICÔMIOS JUDICIÁRIOS NO BRASIL

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Inspirado nas ideias do alienista francês Philippe Pinel, que propôs a separação de pacientes psiquiátricos dos hospitais gerais, o segundo império trouxe ao Brasil o modelo europeu de hospícios. Assim, em 1852, foi inaugurado o Hospício de Pedro II, na praia vermelha, na cidade do Rio de Janeiro, que mais tarde se tornaria o Hospício dos Alienados. Essa instituição foi um marco na implementação de uma política de controle social através da psiquiatria, alinhando-se às demandas da elite local por higienização urbana e moral (Carrara, 2010).

Ao longo das décadas seguintes, os manicômios judiciários surgem como parte deste projeto de controle social embasado na noção de periculosidade, consolidada em uma sociedade marcada pela exclusão e hierarquias raciais herdadas do período escravocrata, se consolidando cada vez mais como um instrumento de exclusão de indivíduos considerados “perigosos” ou “indesejáveis”.

O pensamento criminológico da época, fortemente influenciado por Cesare Lombroso e seus seguidores, desempenhou um papel crucial na construção dessa lógica. Nina Rodrigues, grande difusor das ideias de Lombroso no Brasil, dedicou-se à disseminação de uma teoria que relacionava diretamente raça e responsabilidade criminal. Em sua obra *Raças Humanas e a Responsabilidade Criminal no Brasil* (1894), ele argumentava que apenas os brancos possuíam plena consciência de suas ações, enquanto negros e indígenas seriam naturalmente inclinados ao descontrole e à criminalidade. Essa perspectiva pseudocientífica não apenas legitimava a exclusão, mas também sustentava a ideia de que indivíduos pertencentes a essas raças precisavam ser segregados e controlados. Tal como na vila de Itaguaí, imaginada por Machado de Assis em *O Alienista*, onde o médico Simão Bacamarte se propõe a categorizar e segregar os loucos, a psiquiatria do século XX parecia guiada por um ímpeto de controle absoluto, desconsiderando as complexidades do ser humano.

Mais tarde, com a intensificação da relação entre psiquiatria e direito penal,

Heitor Carrilho, médico psiquiátrica, autor de artigos acadêmicos e seguidor fiel de Nina Rodrigues, veio a ter destacada influência na elaboração do Código Penal de 1940, defendendo o conceito de periculosidade como fundamento para medidas de segurança e difundindo as ideias de seu antecessor para a lógica manicomial.

Neste contexto em que a criminologia, aliada à psiquiatria, desenvolve conceitos como o de 'loucura negra' e periculosidade, ocorre a institucionalização desta ideia no Código Penal brasileiro, principalmente pela influência de seus defensores na construção do capítulo direcionado a medidas de segurança. Nesse processo, o manicômio – que aqui chamamos de manicômios, para evitar o fortalecimento de eufemismos legitimadores – se perpetua como uma ferramenta estatal de controle social e violação de direitos, especialmente de pessoas negras, a quem se associa, não apenas à loucura, mas também à criminalidade (Carrara, 2010).

Dentro deste cenário, a luta antimanicomial no Brasil emerge como uma necessidade de resposta às violações de direitos humanos em instituições psiquiátricas e à necessidade de redimensionar a abordagem da saúde mental no país. Este movimento reflete profundas transformações sociais e a busca por alternativas que garantam dignidade e autonomia às pessoas com transtornos mentais, movimento este que se intensifica cada vez mais com as denúncias sobre as condições sub-humanas às quais as pessoas custodiadas estavam sujeitas nos manicômios, com pacientes submetidos a extrema violência, maus-tratos e isolamento social.

3. A LUTA ANTIMANICOMIAL NO BRASIL

A luta antimanicomial no Brasil emergiu como uma resposta à denúncia de violações de direitos humanos, simbolizadas pela emblemática reportagem “Os Porões da Loucura”, publicada por Hiram Firmino em 1979. Ao revelar as atrocidades cometidas no Hospital Colônia de Barbacena, o jornalista provocou indignação pública

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

e abriu caminho para reflexões profundas sobre o modelo manicomial. Este capítulo busca abordar brevemente os marcos históricos e jurídicos dessa transformação, desde os movimentos iniciais nos anos 1980 até a consolidação de legislações e tratados internacionais.

Os relatos de tortura, graves violações de direitos humanos e práticas sem fundamento científico geraram indignação pública e impulsionaram o debate sobre os limites do modelo manicomial, que nos anos 1980, juntamente com os ventos democráticos que tomavam o país, acabaram por fortalecer o Movimento de Luta Antimanicomial (MLA), que se consolidou como uma força política significativa (Lüchmann e Rodrigues, 2007).

No cenário internacional, a Declaração de Caracas, proclamada pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS) em 1990, foi mais um marco importante. A declaração reafirmava a necessidade de abandonar o modelo centrado em hospitais psiquiátricos e adotar uma abordagem comunitária, descentralizada e integrada, criando sinergia com as discussões que ocorriam no Brasil.

Mais tarde, a promulgação da Lei 10.216, em 2001, consolidou no ordenamento jurídico brasileiro os princípios da reforma psiquiátrica. Reconhecendo a pessoa com transtorno mental como sujeito de direitos, a lei determinou que os tratamentos deveriam ser realizados em serviços comunitários, com o menor grau de intervenção possível. Além disso, proibiu internações em estabelecimentos com características asilares, com garantia de direitos, acesso a médicos, preconização da reinserção, além de ter implementado políticas voltadas à reabilitação psicossocial, como o “Programa de Volta Para Casa”.

Mais adiante, no âmbito jurídico internacional, o caso do brasileiro Damião Ximenes Lopes tornou-se emblemático. Em 2006, a condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos expôs a persistência de graves violações de

direitos em instituições psiquiátricas, evidenciando a necessidade urgente de transformar as práticas relacionadas à saúde mental no país (Rosato; Correia, 2010).

Em 2009, com a incorporação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ao ordenamento jurídico brasileiro, mediante ratificação com quórum de emenda constitucional, essa normativa adquiriu status de norma constitucional brasileira. Este marco ampliou o rol de direitos fundamentais previstos na Constituição, consolidando o compromisso do Brasil com a proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

Esta luta, portanto, se consolida como um movimento que transcende os limites da saúde pública, impactando a cultura, a liberdade, a política, o direito e as políticas sociais. Todo este processo de luta abre portas para uma transição do modelo manicomial, possibilitando uma abordagem centrada na comunidade e nos direitos humanos que simboliza não apenas uma evolução nas práticas de saúde mental, mas também um avanço na concepção de cidadania e justiça social. Com marcos como a Lei 10.216, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a condenação do Brasil pela Corte Interamericana, ecoando a essência da luta por uma sociedade mais inclusiva e humanitária.

4. A RESOLUÇÃO 487/2023 DO CNJ E O ATAQUE DAS FORÇAS CONSERVADORAS: UMA TENTATIVA DE RETROCESSO

Neste cenário de luta pelos direitos das pessoas com transtornos mentais, em 2023, com um atraso histórico que reflete décadas de negligência, mas também décadas de lutas e de conquistas de uma política antimanicomial, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a Resolução 487/2023. Alinhada à Lei da Reforma Psiquiátrica e à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a resolução estabelece que a internação psiquiátrica deve ser excepcional, de curta duração e

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

fundamentada em critérios clínicos, rejeitando suposições jurídicas baseadas em preconceitos. Além disso, busca um modelo de tratamento, proibindo internações em ambientes asilares, fortalecendo ambientes de tratamento psicossociais.

No entanto, a Resolução enfrenta, desde a sua publicação, forte resistência. As ADIs 7389, 7454, 7566 e a ADPF 1076, atualmente em julgamento no STF, questionam sua constitucionalidade, utilizando argumentos que devem ser analisados à luz da criminologia crítica e do contexto histórico em que os manicômios foram instituídos no Brasil.

A ADI 7389, proposta pelo Partido Podemos, contesta a referida Resolução. Os principais argumentos são os possíveis riscos à população e pacientes, o fechamento dos manicômios judiciais, a separação de poderes e um suposto retrocesso na política manicomial, o que implicaria em inconstitucionalidade tanto material — violação de direitos fundamentais — quanto formal — em razão da alegada extrapolação das atribuições do CNJ.

Por sua vez, a ADI 7454, proposta pela Associação Brasileira de Psiquiatria, argumenta que a resolução invade a competência legislativa da União sobre direito penal e processual penal, e ressalta a segurança à saúde pública, apontando que a desinstitucionalização de pacientes sem a infraestrutura adequada pode ser prejudicial. A inconstitucionalidade estaria baseada na usurpação da competência do Congresso Nacional.

Já a ADI 7566, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, sustenta a inconstitucionalidade formal e material da Resolução, alegando violação da Constituição e do Código Penal que determina a institucionalização através das medidas de segurança.

Por fim, a ADPF 1076, proposta pelo Partido União Brasil, argumenta que a Resolução invade competências do Congresso Nacional e compromete a dignidade da

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

pessoa humana ao transferir pacientes para o SUS, que não teria capacidade para atendê-los.

Esses argumentos, ainda que apresentados sob diferentes roupagens, compartilham um mesmo propósito: a perpetuação do estigma da doença mental e sua associação com a criminalidade. O que se busca, no fundo, conforme veremos a seguir nos recortes realizados nas petições das referidas ações, é manter os manicômios como instrumentos de controle e contenção de corpos marginalizados.

O Partido Podemos, argumenta em sua inicial que:

A Resolução nº 487/2023 do CNJ priva decisivamente os presos e as pessoas submetidas a medida de segurança, que precisam ser internadas em estabelecimentos médicos psiquiátricos, do direito de restaurar sua saúde mental ou a melhor qualidade de vida em face da enfermidade mental (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2023, ADI 7389).

Esta posição ignora que os manicômios judiciais, assim como as prisões tradicionais, são “instituições totais”, conforme descrito por Goffman (2015). Ou seja, esses espaços não promovem saúde ou reabilitação, mas sim isolamento e deterioração psicológica.

Débora Diniz (2013) aponta que a institucionalização nesses locais frequentemente resulta em ciclos intermináveis de internação, suicídio ou uma espécie de prisão perpétua disfarçada. As condições precárias dos manicômios, como destacado em publicações do Conselho Federal de Psicologia (2015; 2016), revelam graves violações de direitos e desrespeito à política nacional de saúde mental. Além disso, o CREMESP (2013) reforça que o cumprimento de medidas de segurança nesses ambientes transforma os manicômios em prisões perpétuas devido ao descaso, abandono e falta de alternativas eficazes.

Neste mesmo caminho, a Associação Brasileira de Psiquiatria, apresenta uma visão alarmista ao afirmar:

Se isso ocorrer, veremos as pessoas que padecem de transtorno mental, com

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

alto nível de gravidade e periculosidade, ‘despejados’ nos Hospitais Gerais e Unidades de Pronto Atendimento (...) gerando risco aos conviventes. (...) É previsível que o novo modelo de assistência resulte, ainda, no constrangimento e afastamento das pessoas com transtornos mentais cujo adoecimento é de menor gravidade do tratamento, visto que não irão buscar o atendimento primário se os pacientes mais graves e/ou perigosos forem tratados no mesmo local (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2023, ADI 7454).

Tal narrativa associa a doença mental à periculosidade, desconsiderando a ausência de evidências científicas que sustentem tal vínculo. Essa relação, ainda que travestida de tecnicidade, perpetua a ideia de controle social descrita por Débora Diniz (2013), de que não há evidências científicas na literatura internacional que sustentem a periculosidade de um indivíduo como uma condição vinculada à classificação psiquiátrica para o sofrimento mental. Sendo a periculosidade, tão somente, um dispositivo de poder e de controle dos indivíduos, um conceito em permanente disputa entre os saberes penais e psiquiátricos. Assim, a autora revela como os manicômios transformam indivíduos em objetos de contenção e estigmatização.

O que se observa, na essência dessas ações, é uma clara motivação política. É indispensável analisar quem são as pessoas mantidas nesses espaços e, ao examinar os dados, percebe-se que esses locais de contenção de corpos estão profundamente enraizados em uma política de caráter eugenista desde sua formação. A questão racial, em particular, surge como um dos principais motivadores. Trata-se, na verdade, de uma prática segregacionista que busca objetificar e desumanizar ainda mais essas pessoas, transformando sua condição de saúde em um fator de exclusão.

A análise dos dados sobre a população internada em instituições psiquiátricas reforça a existência de um recorte social e racial evidente. No levantamento realizado pela aludida autora em 2011, publicado em 2013, abrangendo cinco estados brasileiros, revelou que a maioria dessas pessoas era negra (53,76%), em contraste com 37,03% de pessoas brancas. Além disso, predominava o perfil masculino, solteiro (83,08%), sem

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

filhos (57,09%) e com baixo nível de escolaridade: 10,41% eram analfabetos e 52,19% tinham o ensino fundamental incompleto. Esses números expõem como esses espaços de confinamento se tornaram instrumentos de governamentalidade da pobreza, evidenciando uma estrutura de exclusão que não apenas patologiza, mas também marginaliza corpos socialmente vulneráveis, reforçando desigualdades históricas e estruturais.

Esse cenário reflete uma lógica histórica profundamente enraizada na institucionalização dos manicômios, que reproduziu mecanismos de controle social voltados à contenção de corpos negros e pobres. Essa prática surge como uma continuidade das estruturas escravocratas, onde sequer havia uma delimitação clara entre "ser" e "não ser" (Fanon, 2008), mas sim uma busca por controlar e submeter determinados grupos sociais. Essa visão foi reforçada por discursos pseudocientíficos, como os defendidos por Nina Rodrigues, que naturalizavam a inferiorização racial. Em sua obra, o autor expõe com clareza essa perspectiva ao afirmar:

De todas as divergências apontadas, nenhuma neste particular poderá sofrer confronto com a que existe entre as raças que ocupam o nosso território, nenhuma que meça a distância mental que vai do filho do europeu, do alemão civilizado, ao do filho do guarani selvagem, ou quase selvagem ainda (Rodrigues, 2011).

Essas ideias contribuíram para consolidar este modelo de exclusão e objetificação que permanece latente nas práticas institucionais contemporâneas, inclusive, nas ações que aqui discutimos.

Indo mais além, em outro recorte da ação proposta pela Comissão de Ministérios Públicos, em sua inicial, traz nota emitida pelo Conselho de Médicos, afirmando:

Faltam sete dias para 5.800 criminosos (matadores em série, assassinos, pedófilos, latrocidias, dentre outros) sentenciados que cumprem penas em Hospitais Psiquiátricos de Custódia começarem a ser soltos, se valendo do disposto na Resolução nº 487 do Conselho Nacional de Justiça (Brasil,

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Supremo Tribunal Federal, 2023, ADI 7566).

Essa retórica, que ignora dados concretos sobre o perfil das pessoas custodiadas, desconsidera que essas instituições abrigam majoritariamente indivíduos com esquizofrenia, deficiência intelectual e, em número crescente, transtornos relacionados ao uso de álcool e drogas (Caetano, 2017). Muitos desses internos, acusados de crimes de baixo potencial ofensivo, sequer deveriam estar institucionalizados, mas recebendo acompanhamento adequado em serviços comunitários (Diniz, 2013). O jornalista Hiram Firmino, em suas reportagens sobre o Hospital Colônia de Barbacena, sintetiza essa realidade ao afirmar: “Não encontramos loucos terríveis que suponhamos encontrar. Mas seres humanos como nós. Pessoas que, fora das crises, vivem lúcidas o tempo todo” (Firmino, 2014).

Essa abordagem, ancorada no pânico e no estigma, é emblemática da resistência a modelos mais humanizados e inclusivos. Ainda que os tempos e os termos tenham mudado, a lógica subjacente permanece: uma sociedade que busca, sob o pretexto de segurança, confinar corpos vulneráveis, tratados como descartáveis.

Essa realidade de exclusão e estigmatização ecoa visões históricas profundamente enraizadas no racismo científico, como as defendidas por Nina Rodrigues (2011). Ao afirmar que “o menino negro é precoce, afirma ainda Letourneau; muitas vezes excede ao menino branco da mesma idade; mas cedo seus progressos param: o fruto precoce aborta”, Rodrigues construiu uma narrativa que associava a suposta inferioridade racial à incapacidade de desenvolvimento pleno. Em outro trecho, o autor reforça preconceitos ao descrever descendentes de indígenas e negros como herdeiros de instintos bárbaros e guerreiros, afirmando que, em contextos distantes da civilização, “estas pessoas estão constantemente envolvidas com assaltos à mão armada, onde se revela todos os sentimentos e instintos bárbaros ainda mal contidos de seus ancestrais” (Rodrigues, 2011).

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Essas ideias, embora desatualizadas e repudiadas, encontram reflexos preocupantes nas práticas contemporâneas. A exclusão de pessoas negras e pobres em espaços de confinamento, como hospitais psiquiátricos de custódia, perpetua uma lógica de segregação e criminalização que desumaniza e reduz sujeitos a estereótipos históricos. Ao reproduzir essas dinâmicas, a sociedade não apenas falha em superar o passado, mas reafirma as bases de um sistema que precisa urgentemente ser desconstruído.

Assim, é evidente que a cultura punitivista e excludente, continua a moldar as decisões judiciais, posicionamentos políticos e médicos, bem como a percepção da sociedade em geral, insistindo em ver pessoas com transtornos mentais como “perigosas por natureza”. A luta contra os manicômios judiciais é parte de uma luta mais ampla, contra o punitivismo, o encarceramento em massa, a exclusão e eliminação dos indesejáveis que ganha força no modelo político-econômico neoliberal.

As referidas ADIs e ADPF que buscam a decretação da inconstitucionalidade da Resolução CNJ 487/2023 revelam um sistema de justiça criminal ainda preso a conceitos do positivismo criminológico, antiquados e estigmatizantes. A cultura de punição e exclusão, enraizada na presunção de periculosidade dos indivíduos tidos como inimputáveis, precisa ser superada. A política antimanicomial, ao propor um tratamento baseado na liberdade e na dignidade, desafia o paradigma punitivista vigente e aponta para uma nova perspectiva, mais inclusiva e baseada em direitos humanos.

CONCLUSÃO

É possível perceber que a luta contra a cultura punitivista no sistema jurídico brasileiro permanece um desafio intrincado e urgente. A Resolução do CNJ nº 487/2023 se apresenta como um marco relevante, alinhando-se às normativas nacionais e internacionais de direitos humanos e indicando um caminho possível para dignidade e

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

liberdade das pessoas com transtornos mentais. Contudo, a resistência encontrada em setores do poder público, bem como em entidades da sociedade civil, evidencia que o estigma e a noção de periculosidade ainda permeiam profundamente as esferas jurídica, política e médica brasileiras.

As ações de controle de constitucionalidade – ADIs nº 7389, 7454 e 7566 e ADPF nº 1076 –, somadas aos posicionamentos de partidos políticos, conselhos médicos e do Ministério Público, reiteram o quão arraigada está a visão de exclusão e segregação seletiva que perpetua condições degradantes e prisionais, como destaca Haroldo Caetano e Tedesco Silva (2021): “A dignidade humana não admite a coisificação de seres humanos que, nos manicômios, perdem a condição de sujeitos para serem tratados como objetos, manejados ao talante da autoridade, seja do médico, da polícia, dos funcionários ou do juiz”.

Ainda que avanços legislativos tenham sido alcançados e a Constituição Federal consagre a dignidade humana como fundamento do Estado Democrático de Direito, é imprescindível que tais conquistas se concretizem na prática. O enfrentamento das estruturas simbólicas de exclusão denunciadas por Michel Foucault em *A História da Loucura* requer mais do que a desinstitucionalização: exige uma transformação das bases racistas, higienistas e excludentes que sustentam o sistema penal e psiquiátrico brasileiro.

A superação desse cenário demanda um esforço coletivo para o fortalecimento da rede de atenção psicossocial, priorizando práticas humanizadas e cuidados em liberdade. Aguardamos, agora, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal ao julgar essas ações: resta saber se a decisão da corte constitucional terá coragem para romper com os paradigmas historicamente enraizados, promovendo a dignidade e os direitos daqueles que mais precisam de acolhimento e respeito, ou se manterá o sistema de exclusão e segregação que impera na legislação penal brasileira em relação aos

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

portadores de transtornos mentais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 31 out. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 31 out. 2024.

BRASIL. **Lei Nº 10.216, de 6 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10216.htm. Acesso em: 06 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.708, de 31 de julho de 2003**. Institui o auxílio-reabilitação psicossocial para pacientes acometidos de transtornos mentais egressos de internações. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º ago. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.708.htm. Acesso em: 24 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação nº 5/GM/MS, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 out. 2017. Disponível em: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=http://www.portalsinan.saude.gov.br/images/documentos/Legislacoes/Portaria_Consolidacao_5_28_SETEMBRO_2017.pdf&ved=2ahUKEwibzMqszPKKAXyrJUCHRUrNIUQFnoECB_IQAQ&usg=AOvVaw0zzY9MBISukuf5i4_wP06-. Acesso em: 14 nov. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BRASIL. Ministério da Saúde. **Programa de Volta para Casa**. [S.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/programa-de-volta-para-casa>. Acesso em 12 dez 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7.389**. Brasília, DF. Relator: Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6644330>. Acesso em: 07 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7.454**. Brasília, DF. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6740815>. Acesso em: 07 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 7.566**. Brasília, DF. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6821056>. Acesso em: 07 dez. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 1.076**. Brasília, DF. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6671452>. Acesso em: 07 dez. 2023.

CAETANO, Haroldo. **O populismo manicomial na política de drogas**. Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. São Paulo: IBCCRIM, 2017.

CAETANO, Haroldo; TEDESCO, Silvia. Loucura e direito penal: pistas para a extinção dos manicômios judiciais. **Saúde em Debate** [online]. v. 45, n. 128, p. 191-202, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-1104202112815>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/LxBKzNq8wvSwmfSjdb6rq5G/?lang=pt>. Acesso em: 02 jan. 2025.

CARRARA, Sérgio Luís. A história esquecida: os manicômios judiciais no Brasil. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 35, p. 131-164, 2010. DOI: <https://doi.org/10.7322/jhgd.19939>. Disponível em: <https://revistas.usp.br/jhgd/article/view/19939>. Acesso em 14 dez. 2024.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA – CFP. **Inspeções aos manicômios:** Relatório Brasil 2015. Brasília: O autor, 2015.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. CFP. **Louco infrator e o estigma da periculosidade.** Brasília: O autor, 2016.

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DE SÃO PAULO. CREMESP. **Medida de segurança:** uma questão de saúde e ética. São Paulo: O autor, 2013.

DINIZ D. A. **Custódia e o tratamento psiquiátrico no Brasil:** censo 2011. Brasília: Editora UnB; 2013.

FANON, F. **Pele negra, máscaras brancas.** Tradução: Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

FIRMINO, Hiram. **Os porões da loucura.** 3. ed. Ecológico, 2014.

FOUCAULT, M. **A história da loucura na idade clássica.** São Paulo: Perspectiva, 1972.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos.** 9. ed. São Paulo, SP: Perspectiva, 2015.

LÜCHMANN, L. H. H., RODRIGUES, J. O movimento antimanicomial no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva.** [S.l.], v.12, n. 2 p. 399 – 407, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232007000200016>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/tx6gNG9GDzdh8wLcj3DW9px/?lang=pt>. Acesso em: 10 nov. 2024.

RODRIGUES, Raymundo Nina. **As raças humanas e a responsabilidade penal no Brasil.** Centro Edelstein de Pesquisas Sociais: Rio de Janeiro 2011. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/h53wj/pdf/rodrigues-9788579820755.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2024.

ROSATO, Cássia Maria; CORREIA, Ludmila Cerqueira. Caso Damião Ximenes Lopes: mudanças e desafios após a primeira condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. **Revista de Direito Internacional,** Brasília, v. 7, n. 2, p., 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/46809>. Acesso em: 16 dez.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

2024.

VENTURINI, E. **Manicômios judiciais**: Uma saída. In: Conselho Federal de Psicologia – CFP, Louco infrator e o estigma da periculosidade. Brasília, DF: O autor.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BANCO DE ALIMENTOS EM RIBEIRÃO PRETO: OPERAÇÃO E DESAFIOS

FOOD BANKS IN RIBEIRÃO PRETO: OPERATIONS AND CHALLENGES

BANCO DE ALIMENTOS EN RIBEIRÃO PRETO: FUNCIONAMIENTO Y
DESAFÍOS

Teresa Gomes Cafolla

Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto

ttcafollla99@usp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7662481069750946>

Flavia Trentini

Professora Associada da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo

(FDRP-USP)

trentini@usp.br

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6393172472071372>

Resumo: Este estudo tem como propósito central apresentar e analisar detalhadamente a operacionalização e os desafios inerentes aos Bancos de Alimentos (BAs) atuantes no município de Ribeirão Preto, São Paulo. Para tanto realizou-se uma pesquisa de caráter qualitativa e exploratória, empregando uma metodologia que combina revisão bibliográfica e documentação direta por meio de entrevistas semi estruturadas. A revisão bibliográfica denota que os BAs possuem um potencial significativo para promover a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), combatendo a fome e o desperdício de alimentos. No entanto, a análise também apontou que a efetividade dessas organizações é frequentemente limitada por uma série de fatores críticos. Entre os principais desafios identificados, destacam-se as dificuldades logísticas relacionadas ao transporte de alimentos para as entidades beneficentes, a inadequação das instalações físicas para o armazenamento e manuseio dos produtos, o número insuficiente de funcionários para atender às demandas operacionais e a relutância dos comerciantes alimentícios em realizar doações. No município estudado, foram identificados três Bancos de Alimentos, sendo um de natureza privada e dois de caráter público. A análise comparativa revelou que, embora apresentem diferentes modelos de gestão e operacionalização, os BAs públicos compartilham os mesmos desafios apontados pela literatura, o que sugere que esses obstáculos transcendem as particularidades de cada instituição e refletem problemas estruturais mais amplos. Por fim, propõe-se a iniciativa

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

de pesquisas futuras para observar as causas dos fatores elencados pelo conhecimento científico pré estabelecido.

Palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional. Bancos de Alimentos. Desperdício de alimentos. Desafios.

Abstract: This study has the central purpose of presenting and analyzing in detail the operation and inherent challenges of Food Banks (FBs) operating in the municipality of Ribeirão Preto, São Paulo. To this end, qualitative and exploratory research was carried out, employing a methodology that combines bibliographic review and direct documentation through semi-structured interviews. The bibliographic review denotes that FBs have significant potential to promote Food and Nutritional Security (FNS), combating hunger and food waste. However, the analysis also pointed out that the effectiveness of these organizations is frequently limited by a number of critical factors. Among the main challenges identified, the following stand out: logistical difficulties related to the transportation of food to beneficiary entities, inadequate physical facilities for the storage and handling of products, an insufficient number of employees to meet operational demands, and the reluctance of food merchants to make donations. In the studied municipality, three Food Banks were identified, one of a private nature and two of a public nature. Comparative analysis revealed that, although they present different management and operational models, public FBs share the same challenges pointed out in the literature, which suggests that these obstacles transcend the particularities of each institution and reflect broader structural problems. Finally, it is proposed to initiate future research to observe the causes of the factors listed by pre-established scientific knowledge.

Keywords: Food and Nutrition Security. Food Banking. Food Waste. Obstacles.

Resumen: Este estudio tiene como propósito central presentar y analizar detalladamente la operacionalización y los desafíos inherentes a los Bancos de Alimentos (BAs) que operan en el municipio de Ribeirão Preto, São Paulo. Para ello, se realizó una investigación de carácter cualitativo y exploratorio, empleando una metodología que combina revisión bibliográfica y documentación directa mediante entrevistas semi-estructuradas. La revisión bibliográfica indica que los BAs tienen un potencial significativo para promover la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), combatiendo el hambre y el desperdicio de alimentos. Sin embargo, el análisis también señaló que la efectividad de estas organizaciones se ve frecuentemente limitada por una serie de factores críticos. Entre los principales desafíos identificados, se destacan las dificultades logísticas relacionadas con el transporte de alimentos hacia las entidades

benéficas, la inadecuación de las instalaciones físicas para el almacenamiento y manejo de los productos, la insuficiencia de personal para atender las demandas operacionales y la reticencia de los comerciantes alimentarios en realizar donaciones. En el municipio estudiado, se identificaron tres Bancos de Alimentos, siendo uno de naturaleza privada y dos de carácter público. El análisis comparativo reveló que, aunque presentan diferentes modelos de gestión y operacionalización, los BAs públicos comparten los mismos desafíos señalados por la literatura, lo que sugiere que estos obstáculos trascienden las particularidades de cada institución y reflejan problemas estructurales más amplios. Finalmente, se propone la iniciativa de investigaciones futuras para observar las causas de los factores señalados por el conocimiento científico previamente establecido.

Palabras clave: Seguridad Alimentaria y Nutricional. Bancos de Alimentos. Desperdicio de alimentos. Desafíos.

1. INTRODUÇÃO

O mérito da presente pesquisa se encaixa com as pretensões da busca do Direito Humano à Alimentação Adequada. Essa garantia constitucional é traduzida para âmbito político como Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), a qual representa um desafio constante às autoridades governamentais e deve estar no foco das políticas públicas.

Nesse contexto, os Bancos de Alimentos (BA) emergem como importantes ferramentas para promover o acesso à alimentação para populações em situação de vulnerabilidade social, ao mesmo tempo que colabora com o combate ao desperdício de alimentos e geração de resíduos. Contudo, esse equipamento público ainda possui obstáculos que impedem uma atuação mais abrangente.

Frente a esse panorama, o presente artigo tem como objetivo apresentar e descrever a operacionalização e os desafios dos Bancos de Alimentos no município de Ribeirão Preto, São Paulo. Para alcançar esse objetivo, a pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, baseada em uma revisão bibliográfica e na observação direta intensiva por meio de entrevistas semiestruturadas com agentes públicos selecionados.

O artigo está estruturado em tópicos que visam apresentar: (1) a metodologia utilizada na pesquisa; (2) uma breve revisão bibliográfica sobre a segurança alimentar e nutricional e o papel dos bancos de alimentos; (3) os resultados e discussões sobre a operacionalização e os desafios dos BA em Ribeirão Preto; e (4) as conclusões do estudo.

2. METODOLOGIA

Como o objeto do estudo visa explorar e descrever uma situação fática concreta, a pesquisa em questão possui natureza qualitativa. Assim, primeiramente, optou-se pela aplicação de uma breve revisão bibliográfica com o objetivo de fixar o conhecimento já existente sobre a temática. Pois, como ensina Sacrini (2020, p. 265-266), para alcançar um tratamento argumentativo satisfatório, requer-se um embasamento bibliográfico. As reflexões e conexões defendidas dependem da pertinência temática anteriormente estabelecida.

Em um segundo momento, para a coleta de aspectos da realidade fática, bem como fenômenos e fatos, utilizou-se a observação direta intensiva por meio de aplicação de um roteiro de entrevista semi-estruturada com agentes públicos selecionados. Desse modo, é possível averiguar e descrever a operacionalização e os principais desafios dos Bancos de Alimentos.

Para tanto, o recorte geográfico espacial da pesquisa se deu no município de Ribeirão Preto, cuja relevância se dá pelo porte de maior cidade da Região Metropolitana de Ribeirão Preto e onde está localizado o Programa da Pós graduação da Faculdade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, ao qual a pesquisa está vinculada.

3. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

A segurança alimentar e Nutricional (SAN) é tema sensível na agenda política nacional. Ela é definida no ordenamento brasileiro pela Lei nº 11.346/2006 (Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional -LOSAN) em seu artigo 3º como

Realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006)

Na busca pela concretização desse propósito, os Bancos de Alimentos (BA) são uma ferramenta institucional que objetiva promover o aproveitamento integral dos alimentos e reintroduzir no âmbito do consumo o que a princípio seria descartado, ampliando o acesso da população aos alimentos e reduzindo a produção de resíduos.

Assim, os BA são conceituados pela legislação da Rede de Bancos de Alimentos como organizações privadas ou públicas sem fins lucrativos que atuam na coleta, armazenamento e distribuição de alimentos excedentes ou próximos ao prazo de validade para populações em situação de vulnerabilidade social. Em *ipsis litteris*:

Bancos de alimentos são estruturas físicas ou logísticas que ofertam o serviço de captação ou de recepção e de distribuição gratuita de gêneros alimentícios oriundos de doações dos setores público ou privado a:

I - instituições públicas ou privadas prestadoras de serviços de assistência social, de proteção e de defesa civil;

II - instituições de ensino;

III - unidades de acolhimento institucional de crianças e adolescentes;

IV - penitenciárias, cadeias públicas e unidades de internação;

V - estabelecimentos de saúde; e

VI - outras unidades de alimentação e de nutrição. (BRASIL, 2020)

A revisão da literatura sobre o tema destaca a importância dos bancos de alimentos como estratégia eficaz para a redução do desperdício de alimentos e do combate à fome, além de abordar questões relacionadas à logística e aos obstáculos enfrentados por eles.

Primeiramente, observa-se a potencialidade da instituição como equipamento público de combate à insegurança alimentar e nutricional. Em Maringá-PA, por

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

exemplo, Pinheiro Júnior, Vicente, Gomes (2017, p. 161) identificaram que o Banco de Alimentos do Ceasa de Maringá alcança a alimentação de aproximadamente mais de 6.500 pessoas diariamente.

Ademais, segundo Barros, Tenuta, Teixeira (2017, p. 08) os BA tem papel complementar na composição dos cardápios das instituições beneficentes, oferecendo alimentos predominantemente *in natura* ou minimamente processados (classificados como saudáveis pelas definições do Guia Alimentar da População Brasileira), com destaque para hortaliças, frutas, e cereais, raízes e tubérculos. Contudo, os bancos de alimentos não conseguem atender as demandas totais das instituições, logo, não há uma reflexo sobre o perfil nutricional do cardápio dessas instituições.

Associado à Segurança Alimentar e Nutricional, os BA também objetivam uma redução do desperdício de alimentos. Em sua pesquisa, Pinheiro Júnior, Vicente, Gomes (2017, p. 161) constataram a contribuição significativa do Banco de Alimentos da Ceasa Maringá no tocante ao combate ao desperdício alimentar. Em um único ano (2012) evitou-se que mais de 1.200 toneladas de alimentos ainda aptos para consumo fossem descartadas.

Esse objetivo se tornou secundário em alguns BA, se tornando apenas um equipamento de logística de distribuição de alimentos do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Isso decorre da maior variedade e qualidade dos gêneros alimentares proporcionados pela Agricultura Familiar a serem operacionalizados pela equipe do banco e adquiridos pelas instituições beneficentes, uma vez que as doações de desperdício precisam de maior esforço para triagem (Tenuta, Teixeira, 2017, p. 58).

Apesar do papel fundamental dos BA na promoção da segurança alimentar e na redução do desperdício, essas organizações enfrentam uma série de desafios que dificultam sua operação e ampliação. Os principais desafios mencionados pela literatura referem-se à logística para captação e distribuição das doações (transporte),

inadequação dos espaços físicos, equipes técnicas e operacionais reduzidas, resistência de mercadores em realizar doações (Barbosa, et al, 2022, p. 13; Pinheiro Júnior, Vicente, Gomes, 2017, p. 161, Garcia, et al, 2022, p. 9).

Por fim, há uma concordância da literatura sobre a existência de uma lacuna referente aos BA em todo o país. São necessárias outras pesquisas tanto para aprofundar o conhecimento sobre a operacionalização dos Bancos de Alimentos públicos quanto para estudar seu público alvo, em especial, para a avaliação do impacto das ações desses equipamentos sobre a vulnerabilidade alimentar e social dos beneficiários atendidos (Tenuta, Teixeira, 2017, p. 59, Garcia, et al, 2022, p. 12)

4. RESULTADO E DISCUSSÕES

No município de Ribeirão Preto-SP, há em funcionamento um BA privado pertencente ao Programa Mesa Brasil do Serviço Social do Comércio (SESC) e dois BA públicos, um municipal e outro federal.

O Programa Mesa Brasil difere-se dos bancos de alimentos tradicionais, pois não mantém um espaço físico para armazenagem de alimentos. Em vez disso, o programa opera com dois caminhões refrigerados, permitindo uma logística eficiente de coleta e distribuição. Diversamente dos BA públicos, que serão explorados a seguir, o Programa possui uma estrutura logística de transporte que satisfaz as demandas de deslocamento dos alimentos até as instituições beneficiárias, bem como uma equipe de funcionários suficientes para realizar as tarefas. A maior dificuldade apontada pelos seus coordenadores é a resistência dos mercadores em aderirem ao programa, em razão do receio da responsabilidade civil vinculada à doação. A falta de conscientização entre os potenciais doadores também é uma dificuldade ressoante nos demais BA da cidade.

Por sua vez os BA públicos operam de maneira semelhante entre si, servindo como centros de recepção para doações de gêneros alimentícios. O BA municipal foi

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

instituído pela lei nº 9342/2001, está localizado no mesmo espaço da Associação dos Produtores de Hortifrutigranjeiros de Ribeirão Preto e região, popularmente denominado como CEASINHA, e é gerido pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Ribeirão Preto.

Nele, a recepção de doações é feita de três formas. A primeira é a doação voluntária de instituições comerciais de alimentos, como supermercados e hortifrutis. A segunda é a doação voluntária de víveres pelos concessionários do CEASINHA. E a terceira é originada do aluguel dos concessionários pelo espaço do CEASINHA que ao invés de ser custado monetariamente, deve ser compensado com um montante de alimentos. O espaço conta com uma câmara fria em funcionamento, e local para armazenagem de alimentos processados com prazo de validade próximos, onde se realizavam a produção de leite vegetal, atualmente desativado.

O segundo BA público é coordenado pela Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP), uma empresa pública federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar. As doações são feitas unicamente de forma voluntária pelos concessionários. Devido a uma pequena distância entre o local de estabelecimento dos concessionários e o espaço do BA, a administração do CEAGESP disponibiliza um transporte e caixas para percorrer esse caminho. No ambiente do BA, há espaço para realizar a triagem de alimentos e uma câmara fria desativada, que atualmente funciona como depósito. Ainda, observa-se uma grande quantidade de desperdício na CEAGESP. São coletadas 15 caçambas (com capacidade de 1,5 toneladas) por dia, nas quais há o descarte de alimentos ainda aptos para o consumo. Como a empresa pública funciona 4 dias da semana, os descartes podem ser contabilizados em aproximadamente 474 toneladas por mês só da CEAGESP

Os operadores dos BA públicos de Ribeirão Preto apontaram as mesmas dificuldades mencionadas pela literatura: logística para captação e distribuição das

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

doações (transporte), inadequação dos espaços físicos, equipes técnicas e operacionais reduzidas, resistência de mercadores em realizar doações.

Ambos os BA públicos apresentam limitações logísticas significativas, pois carecem de sistemas de transporte para a coleta e distribuição dos alimentos. Assim, cabe às entidades sociais interessadas nas doações providenciarem o transporte necessário para coletar os alimentos diretamente dos bancos.

Uma dificuldade crítica apontada é a escassez de mão de obra necessária para a realização da seleção dos alimentos doados e outras atividades. Essa limitação impacta diretamente a capacidade de triagem, que é essencial para garantir que apenas alimentos em condições adequadas sejam distribuídos às entidades receptoras. No caso específico do banco de alimentos municipal, essa carência conduziu o desmonte do Programa de Reaproveitamento de Alimentos.

Outro apontamento se trata da inconstância das doações. Há tanto uma dificuldade na frequência de captação de alimentos quanto uma distribuição dos alimentos. Como a captação depende majoritariamente de doações voluntárias, não estando associado a outros programas como o PAA, não há uma regularidade temporal e de variedade de alimentos captados. Isso interfere diretamente na distribuição dos alimentos. As doações são fracionadas e há uma rotatividade semanal entre as entidades beneficentes limitadas.

Assim, observa-se que embora haja uma diversidade de modelos de operacionalização de BA em Ribeirão Preto, eles padecem das mesmas dificuldades apontadas pela literatura.

CONCLUSÃO

O presente artigo visou apresentar e descrever a operacionalização e desafios dos Bancos de Alimentos do município de Ribeirão Preto.

**VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP**

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

Para tanto, introduziu-se os resultados de uma breve revisão bibliográfica a fim de se estabelecer os conhecimentos gerais sobre BA existentes no território nacional. A literatura afirmou as potencialidades dos BAs para promover a Segurança Alimentar e Nutricional, bem como para combater o desperdício de alimentos. Ainda, identificou desafios compartilhados entre as instituições, sendo eles limitações com o transporte de alimentos para as entidades beneficentes, instalações inapropriadas, número insuficiente de funcionários e relutância dos comerciantes alimentícios em realizar doações.

No Âmbito do município de Ribeirão Preto, foram identificados três BA, um privado, e dois públicos. O primeiro refere-se ao Programa Mesa Brasil dirigido pelo Serviço Social do Comércio (SESC). O programa apresenta uma estruturação sólida e eficaz, sendo capaz de atender as demandas das entidades beneficentes. Contudo, os BA públicos, embora promovam a Segurança Alimentar e Nutricional, tem sua atuação limitadas pelos mesmos desafios apresentados pela literatura.

No sentido de contribuir para o cenário da pesquisa científica sobre o tema, afirma-se que a pesquisa não esgota a temática, pelo contrário, aponta-se que faltam estudos focados nas causas dos limitadores já estabelecidos pela literatura sobre Bancos de Alimentos além de estudos exploratórios soluções inovadoras para superar os desafios operacionais, promovendo assim uma resposta mais eficaz à insegurança alimentar na região.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 10.490, de 17 de setembro de 2020. Institui a Rede Brasileira de Bancos de Alimentos e o Comitê Gestor da Rede Brasileira de Bancos de Alimentos. Brasília, DF, 17 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Brasília, DF, 15 set. 2006.

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

BARBOSA, F. M. .; SANTOS, S. C. L.; SANTOS, R. N. F. dos; SANTOS, T. C. L. Food Bank: challenges of its structure as a Promoter of Food and Nutritional Security in the municipality of Natal/RN. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 11, n. 8, p. e52311831318, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i8.31318. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/31318>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BARROS, Thaís; TENUITA, Natalia; TEIXEIRA, Romero Alves. Perfil nutricional dos alimentos doados por bancos de alimentos públicos da região metropolitana de Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. **Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, SP**, v. 29, n. 00, p. e022019, 2022. DOI: 10.20396/san.v29i00.8666702. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8666702>. Acesso em: 3 jan. 2025.

GARCIA, Mariana Tarricone; SILVA, Erika Rodrigues da; MUSTAPHA, Rosana Derbas; COELHO, Denise Eugenia Pereira; MAURELLI, Giovanna; FERREIRA, Regicely Aline Brandão; AMARAL, Natalia Tenuta Kuchenbecker do; BÓGUS, Claudia Maria. Avaliação dos bancos de alimentos: uma revisão integrativa da literatura nacional. **Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, SP**, v. 28, n. 00, p. e021034, 2022. DOI: 10.20396/san.v28i00.8665406. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8665406>. Acesso em: 3 jan. 2025.

PINHEIRO JÚNIOR, Z. S.; DE VICENTE, V. R. R.; GOMES, S. DE C. O Banco de alimentos da Ceasa de Maringá (PR) e sua atuação na promoção da segurança alimentar na região metropolitana de Maringá. **Boletim de geografia**, v. 34, n. 3, p. 148-162, 2 maio 2017.

LOSAN

RIBEIRÃO PRETO. Lei nº 9342, de 27 de setembro de 2001. Autoriza o poder executivo a instituir o programa "Banco Municipal de Alimentos" na forma que especifica e dá outras providências. Ribeirão Preto, SP, 2001.

SACRINI, Marcus. Leitura e Escrita de textos acadêmicos. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1ª edição, 2020. SILVA, Glauco Peres da. Desenho de pesquisa. Brasília: Enap, 2018. (Coleção Metodologias de pesquisa). ISBN: 978-65-87791-31-9

VI SEMINÁRIO DE PESQUISA DA FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO –
FDRP/USP

“DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO”

TENUTA, Natalia; TEIXEIRA, Romero Alves. A eficácia dos Bancos de Alimentos de Minas Gerais no combate às perdas e desperdícios de alimentos. **Segurança Alimentar e Nutricional**, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 53, 29 jun. 2017. Universidade Estadual de Campinas. <http://dx.doi.org/10.20396/san.v24i1.8649720>.