REVISTA UNI-RN

Centro Universitário do Rio Grande do Norte

v.25 n.1/2 JANEIRO / DEZEMBRO 2025 e-ISSN 2446-8142 EDUCAÇÃO EM NÍVEL SUPERIOR

REVISTA UNI-RN

Centro Universitário do Rio Grande do Norte

v.25, n.1/2 Janeiro / Dezembro 2025

e-ISSN 2446-8142

Copyright: Direitos desta edição reservados ao

Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN

A REVISTA UNI-RN do Centro Universitário do Rio Grande do Norte é associada à

Associação Brasileira de Editores Científicos
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDITORES CIENTÍFICOS

Fórum da Gestão do Ensino Superior nos Países e Regiões de Língua Portuguesa

FÓRUM DA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR NOS PAÍSES E REGIÕES DE LÍNGUA PORTUGUESA – AFORGES

AULP EX UNITATE VIS Associação das Universidades de Língua Portuguesa

ASSOCIAÇÃO DAS UNIVERSIDADES DE LÍNGUA PORTUGUESA – AULP

REVISTA UNI-RN (e-ISSN 2446-8142)

On-line - http://revistas.unirn.edu.br/

Catalogação na Publicação – Biblioteca UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

R454
Revista UNI-RN / Centro Universitário do Rio Grande do Norte. – v.25, n.1/2 (jan./dez. 2025)- . – Natal : UNI-RN, 2025-

231 p.

A partir de 2012 a Revista da FARN - Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte - passa a se intitular REVISTA UNI-RN - Centro Universitário do Rio Grande do Norte - para acompanhar a nova denominação da instituição.

e-ISSN: 2446-8142

1. Educação. 2. Ensino superior. 3. Ciências sociais. 4. Direito. 5. Resumo.

RN/UNI-RN CDU 0/9

Fernando Roberto Brandão da Silva (CRB 15/383)

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE

Presidente

Dr. Manoel de Medeiros Brito

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE

Reitor

Prof. Daladier Pessoa Cunha Lima

Vice-reitora

Prof.ª Ângela Maria Guerra Fonseca

Pró-reitora Acadêmica

Prof.ª Fátima Cristina de Lara M. Medeiros

Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação

Prof. Aluísio Alberto Dantas

Coordenadora do Núcleo de Relações Internacionais

Prof. Fábio Fidelis de Oliveira

Coordenadora do Núcleo de Extensão

Mariana Medeiros de Araújo Nunes

ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA
REVISTA UNI-RN

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE – UNI-RN
Rua Prefeita Eliane Barros, 2000 – Tirol – Natal/RN – CEP 59.014-540
Portal: http://revistas.unirn.edu.br

CONSELHO EDITORIAL

Presidente
Ângela Maria Guerra Fonseca

Coordenação Editorial
Prof. Fábio Fidelis de Oliveira

Conselheiros
Catarina da Silva Souza
Everlane Ferreira Moura
Fábio Sérgio da Costa Pereira
José Alfredo Ferreira Costa
Marcelo Santos Arcanjo
Patrícia Froes Meyer
Sônia Cristina Ferreira Maia

Ilustração da Capa
Levi Bulhões

Padronização e Normatização
Fernando R. Brandão da Silva

Adm. Portal de Revistas
Fernando R. Brandão da Silva

CONSELHO CIENTÍFICO

Boaventura de Sousa Santos
Universidade de Coimbra – Portugal

Edgar Morin
Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) – França

Gustavo Just da Costa e Silva
Universidade Federal do Pernambuco (UFPE)

José Alfredo Ferreira Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

José Willington Germano
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Maria da Conceição Xavier de Almeida
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)

Paula Virginia de Vasconcelos Souza
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)

Paulo Bonavides
Universidade Federal do Ceará (UFCE)

Tereza Neuma de Castro Dantas
Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq)

SUMÁRIO

EDITORIAL

ARTIGOS

I - CASO TABATA AMARAL: O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E SUA REPERCUSSÃO PENAL **9-27**
Ana Clara da Cruz Araújo de Souza, João Batista Machado Barbosa

II - O ACESSO DA MULHER À JUSTIÇA NO ÂMBITO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR **28-51**
Vitória Azevedo Melo, Emmanuelli Karina De Brito Gondim Moura Soares

III - LIMITAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: DIREITO À DESCONEXÃO FRENTE AO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL **52-71**
Anna Louise Silva Rosado de Oliveira, Adriana Gomes Medeiros de Macedo

IV - UMBANDA: A AÇÃO DO ESTADO PERANTE A INTOLERÂNCIA RELIGIOSA ÂMBITO DO ESTADO DO RN **72-89**
Isabella Ferreira Barbalho Borja, Rasland Luna

V - O INSTITUTO DO TOMBAMENTO E SUA AFETAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE: ANÁLISE JURÍDICA **90-110**
Senyff de Souza Ribeiro, Ricardo César Ferreira Duarte Júnior

VI - SOCIEDADE DO CANSAÇO E MERCADO DE TRABALHO: O EQUILÍBRIO ENTRE A JORNADA E O LAZER NO CONTEXTO DOS TRABALHADORES POR APLICATIVO **111-132**
Stanley Lima Costa, Everton da Silva Rocha

VII - UMA ANÁLISE LEGAL E JURISPRUDENCIAL ACERCA DAS FORMALIDADES NO RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO **133-157**
Yasmin Louyze Freitas Marcelino, Sandresson de Menezes Lopes

VIII - A FINALIDADE RESSOCIALIZADORA DA PENA NA EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRA (ANÁLISE DA LEI Nº 14.843/2024) **158-180**
Amanda Beatriz Aguiar Cabral, Everton da Silva Rocha

IX - UM ESTUDO ACERCA DO VALOR DA CONFISSÃO COMO (DES)ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL **181-197**
Jarbas Silva do Nascimento Júnior, Sandresson Menezes

X - O IMPACTO DAS FRAUDES LICITATÓRIAS NA DEGRADAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA ANÁLISE DAS APLICAÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS E PARTICULARES **198-231**
Joyce Rayane Alves dos Santos, Ricardo César Ferreira Duarte Júnior

EDITORIAL

O presente número da Revista UNI-RN reafirma o compromisso institucional de atuar na manutenção de um adequado veículo para a divulgação de trabalhos científicos assinalados pela excelência. Na atual coletânea figuram contribuições relacionadas aos variados campos de investigação discente estabelecidos no nosso Centro Universitário. Os artigos aqui constantes, oriundos dos trabalhos de conclusão do curso na área jurídica, claramente primam por angulações hábeis na sondagem dos novos caminhos para problemáticas sensíveis às preocupações sociais do presente. Assim, ao direcionarmos nossa atuação em insistente apoio às iniciativas de pesquisa, sempre em diálogo com os demais ângulos formadores da experiência do ensino superior, é que colhemos, mais uma vez, os frutos de uma educação que busca, pela ação dos docentes e dos setores de apoio acadêmico, um insistente compromisso com a criticidade e entendimento dos desafios sociais impostos pela atualidade.

Fábio Fidelis de Oliveira.

CASO TABATA AMARAL: O USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL E SUA REPERCUSSÃO PENAL

Ana Clara da Cruz Araújo de Souza[1]
João Batista Machado Barbosa[2]

RESUMO

O objetivo do presente artigo é o estudo do caso concreto envolvendo a Deputada Federal Tabata Amaral, na qual foi vítima de um delito envolvendo as ferramentas de inteligência artificial, de maneira mais precisa, o "Deepfake". Trazendo uma importante discussão acerca do direito de imagem na atualidade e, de forma subsidiária, a repercussão penal e suas consequências em relação aos indivíduos que usam essas ferramentas tecnológicas para cometer crimes, com enfoque na ineficácia das leis atuais a fim de haver uma punição proporcional aos prejuízos causados. Ademais, busca-se refletir sobre a rápida evolução desses mecanismos e as consequências de seu uso indevido na sociedade moderna.

Palavras-chave: Tabata Amaral. Deepfake. Inteligência Artificial. Ineficácia.

TABATA AMARAL CASE: THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND ITS CRIMINAL REPERCUSSION

ABSTRACT

The objective of this article is to study the specific case involving Federal Deputy Tabata Amaral, in which she was the victim of a crime involving artificial intelligence tools, more precisely, "Deepfake". Bringing an important discussion about image rights today and, in a subsidiary way, the criminal repercussions and their consequences in relation to individuals who use these technological tools to commit

[1] Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI/RN. Email: 2021A037011@a.unirn.edu.br
[2] Professor Orientador do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI/RN. Email: jbmb@unirn.edu.br

crimes, focusing on the ineffectiveness of current laws in order to have a proportional punishment to the damage caused. Furthermore, we seek to reflect on the rapid evolution of these mechanisms and the consequences of their misuse in modern society.

Keywords: Tabata Amaral. Deepfake. Artificial Intelligence. Ineffectiveness.

1. INTRODUÇÃO

O progresso da inteligência artificial e a rápida evolução de novas técnicas como o “deepfakes” permitem a manipulação, produção de conteúdos falsos de vídeos, áudios e imagens que são muito parecidos com o conteúdo original e, com a rapidez dos avanços tecnológicos, torna-se quase imperceptível as falhas das ferramentas de inteligência artificial, levantando o questionamento do que realmente é real e o que é manipulado digitalmente. Embora tenha várias vantagens, seu uso impróprio é alarmante. As deepfakes se transformaram numa ferramenta eficaz para influenciar ou manipular. Tornando-se uma importante ferramenta para a distorção da verdade, seja no contexto político ou social, fazendo com que a tecnologia se torne uma extensão das notícias falsas ou “artilharia” para a propagação de uma variação de crimes.

Persuadir indivíduos, distorcer opiniões, prejudicar a reputação de indivíduos e entidades, influenciar e obter influência. O uso desses mecanismos de inteligência artificial provocaram uma autêntica transformação tecnológica nos conteúdos de notícias falsas. “A disseminação acelerada de conteúdos alterados e de alta qualidade torna mais difícil detectar fraudes e adulterações”. (Korshunov & Marcel, 2019). Ao longo dos anos, esses conteúdos se tornarão tão exatos que ficou complicado determinar se são autênticos, a perfeição dos detalhes tornou-se uma grande incógnita para os peritos desvendarem, trazendo a reflexão do que realmente é real nas redes sociais, tendo em vista os altos padrões da sociedade em busca da perfeição idealizada.

Em pesquisa realizada pela Kaspersky, em parceria com a empresa de pesquisa CORPA, 66% dos brasileiros têm total desconhecimento sobre a técnica de deepfake e 71% não reconhece quando um vídeo foi editado a partir de tal mecanismo, tal resultado pode colaborar no sucesso de fraudes. Segundo Dmitry Bestuzhev, diretor da

equipe global de pesquisa e análise da Kaspersky na América Latina, em depoimento para a pesquisa, “À medida que a tecnologia se torna menos cara, podemos esperar o surgimento de seu uso ilícito”.

Ou seja, a partir do momento em que a tecnologia e suas inovações tornam-se acessíveis a todos, fica suscetível o seu uso indevido por uma parte da camada da sociedade, a falta da regulação dessas ferramentas torna sua utilização uma “terra sem lei”, onde a criatividade é ilimitada. O leque de possibilidades para cometer delitos usando de tal mecanismo é imenso e, diante disso, no Brasil a punição não é proporcional ao prejuízo causado em muitos casos concretos, principalmente se levar em conta a qualidade de tais ferramentas, onde as mesmas buscam beirar as perfeições de detalhes, sendo um árduo trabalho detectar as mínimas falhas e, quando tal comprovação é feita, geralmente o caos já foi propagado, tendo em vista a velocidade do acesso à informação atualmente. Diversos direitos podem ser violados a partir de uma simples montagem, mas a legislação brasileira ainda não está preparada para aplicar o princípio da proporcionalidade na hora de punir os criminosos responsáveis pelos atos.

De maneira geral, neste artigo, o foco será no caso concreto escolhido e as consequências geradas em decorrência do uso inapropriado da inteligência artificial, evidenciando a utilização para disseminar informações falsas a fim de desestabilizar a vítima. Ademais, serão analisadas as consequências de sua aplicação indiscriminada e/ou sem algum tipo de caracterização explícita e/ou controle, e não a partir de seu desenvolvimento técnico ou seus propósitos científicos. O objetivo do presente artigo é contextualizar as deepfakes no âmbito do problema da realidade sintetizada/simulada (a manipulação digital de fato) e relacioná-lo com o problema da verdade. Assim como, objetivando o aprofundamento dos estudos sobre a técnica deepfake discutindo o uso indevido de tal tecnologia e quais são as soluções existentes para combatê-la, a partir da regulação do uso, tal como, a evolução e andamento das atuais medidas de combate/punição para os atos praticados, com foco na repercussão penal e a violação de direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal como, por exemplo, o uso indevido da imagem. Tendo como base as pesquisas acadêmicas, decisões de tribunais e jurisprudências pacificadas.

2. CONCEITO E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DEEPFAKE

O termo “deepfake” surgiu em 2017 quando um usuário do Reddit usou o apelido “deepfakes” para postar vídeos pornográficos alterados digitalmente - mediante as ferramentas “primatas” da I.A da época -, com imagens de celebridades (algo se tornou extremamente comum na atualidade). “A tecnologia foi aplicada usando como base inúmeras imagens e vídeos de celebridades para aprender a imitar as expressões faciais e sobrepor em um vídeo o rosto de uma celebridade no rosto de atrizes de filmes pornô” (Hall, 2018).

A descrição para definir o deepfake seria a manipulação digital de som, imagens ou vídeo para imitar alguém ou fazer parecer que a pessoa fez alguma coisa e, objetivando no futuro fazer isso de uma maneira que seja cada vez mais realística, a ponto de um observador desavisado não conseguir detectar a falsificação, assim como o grau tão elevado de realidade que faz com que seja quase impossível se detectar a fraude, o que é especialmente perigoso nos tempos atuais, marcado pela “economia da atenção”, onde atividades cognitivas que exija muita atenção aos detalhes (como é o caso da detecção de imagens falsas), tornaram-se um empecilho na vida da população mais jovem. Onde o “imediatismo” é soberano a qualquer outro aspecto da vida, ou seja, é mais cômodo acreditar imediatamente naquilo que visualizou inicialmente do que buscar a veracidade dos fatos ou questionar a realidade.

O aperfeiçoamento, desenvolvimento acelerado e aplicações de novas tecnologias sempre supera o que era imaginado a princípio, e hoje as tecnologias deepfake, que estão baseadas em deep learning (um ramo da aprendizagem de máquina) e que aplicam simulações de redes neurais a conjuntos massivos de dados (big data) são capazes de criar, por exemplo, pessoas que nunca existiram no “mundo real”, praticando atividades com extrema perfeição, obrigando os indivíduos a questionar se aquilo é realmente falso, afastando a hipótese do vale da estranheza que, “é um conceito que descreve a aversão que as pessoas sentem quando objetos artificiais se tornam muito parecidos com humanos, mas não idênticos” (Masahiro Mori, 1970).

Ademais, no Brasil o termo se popularizou em 2018, devido ao cenário político polarizado, podendo ser considerado como o “berço” da fake news no país e, consequentemente, do deepfake. Onde as ferramentas eram usadas para propagar notícias falsas em relação aos candidatos a representação do povo, gerando uma rede

de desinformação sem precedentes, gerando diversos prejuízos em relação a confiabilidade de qualquer notícia gerada na época, seja verdadeira ou falsa.

Ainda, de acordo com relatório da empresa Sensity (2019), 96% dos vídeos deepfake disponíveis na internet são de conteúdo pornográfico não consensual, e têm como alvo as mulheres, na maioria celebridades, assim como pessoas comuns. Outra grande problematização é o uso para construção de pornografia não consensual, ou como forma de vingança de ex-companheiros, ou como extorsão, chantagem, estelionato, dentre outros crimes. Já que grande parte dos conteúdos falsos encontrados na internet são de cunho pornográfico. Além do leque de possibilidade dos crimes acima citados, a nova "tendência" é gerar vídeos e fotos com conotação sexual de pessoas comuns, através de material colhido mediante as redes sociais, e chantagear as pessoas. Além de vídeos de falsos sequestros, também com material colhido das redes sociais, e extorquir terceiros em troca de suposto resgate.

Diante do exposto, fica evidente a "arma" de alta periculosidade que está disponível na internet, para que qualquer pessoa mal intencionada acesse, sendo a criatividade o limite do que podem fazer. Dessa forma, faz-se necessário a regulação do uso, além de novas políticas de proteção de dados pessoais e a devida responsabilização das empresas responsáveis pela criação e liberação livre, sem o devido cuidados com as consequências geradas a partir do uso desmedido e indevido.

3. CASO TABATA AMARAL

O caso escolhido para dissecar no presente artigo foi o da Deputada Federal, Tabata Amaral - atualmente, candidata a prefeita pela cidade de São Paulo, pelo partido PSB -, que foi uma infeliz vítima de crimes envolvendo a inteligência artificial, mais especificamente, o deepfake.

Ocorre que, entre os meses de agosto e setembro de 2024, foram vazadas supostas fotos sensuais da Deputada Federal, claramente com uma conotação sexual, gerando uma imensa repercussão nas redes sociais, tendo em vista a reputação séria da Parlamentar e, como já citado neste artigo, há maiorias dos brasileiros não conseguem diferenciar as fotos geradas por inteligência artificial e a realidade, causando uma comoção em massa diante de tal suposto vazamento de fotos. Diante dos acontecimentos, a reputação da Deputada foi afetada, sua honra manchada, trazendo

severas consequências a sua campanha política.

O ato foi praticado com a clara intenção de prejudicar sua campanha política, já que, segundo o portal G1, as fotos foram publicadas com a seguinte legenda: "Tabata Cláudia Amaral de Pontes é uma politóloga, ativista pela educação e política brasileira filiada ao Partido Socialista Brasileiro (PSB). Atualmente exerce o mandato de deputada federal pelo estado de São Paulo". Uma clara satirização em relação a Deputada, a fim de a desmerecer e desestabilizar sua “corrida” eleitoral pela prefeitura de São Paulo, diminuindo seu papel como representante do povo e, sobretudo, uma mulher que trilhou um árduo caminho para se sobressair no cenário político brasileiro.

No entanto, ainda segundo o portal G1, apesar da assustadora semelhança com a realidade, alguns peritos conseguiram encontrar alguns mínimos detalhes falhos, como, por exemplo, em uma das fotos (mais especificamente a de maiô), por exemplo, a ferramenta de detecção de I.A. analisou que o comprimento e as proporções das pernas parecem exageradas em comparação à anatomia humana comum.

Ainda, foi destacado por alguns peritos que a I.A. tem dificuldades em acabamentos, como, por exemplo, como mãos, cabelos, dedos e bordas. No entanto, é importante ressaltar que com os diversos aprimoramentos de tais ferramentas digitais, fica a assustadora reflexão sobre até quando ainda existirão esses mínimos erros e, a partir disso, passam a serem elaboradas com perfeição. O que parece uma realidade distópica, pode está se tornando real. Restando somente o sentimento de insegurança, perante a fragilidade dos dados pessoais dos indivíduos, tendo em vista que somente uma foto é necessária para gerar danos inimagináveis na vida de uma pessoa inocente, trazendo severas consequências.

Diante dos recorrentes casos de manipulação digital, a jurisprudência pacificou-se em relação a proibição do uso dessas ferramentas no período eleitoral, como fica demonstrado na seguinte decisão:

> Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO PROFERIDA PELO JUÍZO ELEITORAL. INDEFERIMENTO DE PEDIDO LIMINAR EM REPRESENTAÇÃO ELEITORAL. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE DEGRAVAÇÃO E ÍNTEGRA DE VÍDEO. REJEIÇÃO. MÉRITO. UTILIZAÇÃO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA). DEEP FAKE EM PERÍODO PRÉ-ELEITORAL. IMPOSSIBILIDADE. VEDAÇÃO TOTAL, INDEPENDENTEMENTE DE INDUZIR O ELEITORADO A ERRO. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. I. CASO EM EXAME Coligação partidária impetrou mandado de segurança contra decisão do Juízo Eleitoral que indeferiu pedido liminar em representação eleitoral. A decisão contestada rejeitou o pedido liminar da coligação, que apontava prática de

> deep fake em vídeo publicado pelos candidatos a prefeito e vice-prefeito. No vídeo, foi utilizada a imagem manipulada digitalmente do avô falecido de um dos candidatos, o que foi alegado como violação das normas eleitorais. A petição inicial da coligação impetrante foi alvo de preliminar de inépcia pela parte adversa, sob o argumento de ausência de degravação e integra do vídeo impugnado. II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO A principal questão discutida refere-se à admissibilidade e validade da petição inicial, em função da alegada inépcia por falta de documentos essenciais, e à possibilidade de utilização de conteúdos produzidos por inteligência artificial, como deep fakes, em período pré eleitoral, mesmo com aviso sobre o uso de IA. III. RAZÕES DE DECIDIR 1. Preliminarmente, rejeitou-se a alegação de inépcia da petição inicial, uma vez que o vídeo impugnado foi disponibilizado via link na petição inicial e estava devidamente acessível, não sendo imprescindível a degravação ou juntada da íntegra do vídeo. **2. No mérito, a utilização de deep fakes em período pré-eleitoral foi considerada vedada, independentemente de o conteúdo ser claramente identificado como manipulado por inteligência artificial. A Resolução TSE n° 23.610/2019, com as modificações introduzidas pela Resolução n° 23.732/2024, impõe a proibição total do uso de deep fakes, tanto para prejudicar quanto para favorecer candidaturas, em razão do potencial de tais práticas para desequilibrar o pleito ou comprometer a integridade do processo eleitoral.** IV. DISPOSITIVO E TESE Diante do exposto, concede-se a segurança, anulando-se a decisão que indeferiu a liminar nos autos da Representação, **mantendo-se a vedação ao uso de deep fakes em conteúdos eleitorais, mesmo no período pré-eleitoral, conforme as normas eleitorais vigentes.** (TRE-MG - MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL: MSCiv XXXXX-47.2024.6.13.0000 UBERLÂNDIA - MG XXXXX - 22/08/2024).

No entanto, mesmo com decisões que garantem a vedação desses mecanismos de manipulação, não há de fato um controle ou um sistema próprio para apurar os casos, tornando-se ineficaz na punição efetiva para os responsáveis.

Ou seja, uma simples imagem publicada nas redes sociais pode gerar uma repercussão gigante, como o caso da Deputada Federal, onde seu direito à imagem foi violado e denegrido perante a população brasileira, a fim de degradar sua história política e desmoralizar sua honra perante a sociedade que, até o presente momento, ainda encontra-se sem resolução, pois os responsáveis não foram identificados.

São casos semelhantes ao em tela que incentivam a criação do presente artigo, onde o objetivo é buscar trazer uma reflexão sobre a insegurança dos dados pessoais, do direito à privacidade e à imagem. Questionar como um ato danoso como esse, sofre uma punibilidade tão desproporcional aos prejuízos causados, além de discorrer sobre a liberdade ao acesso de dados pessoais, sendo a criatividade o limite para fazer uso de tal material como bem entender. De acordo com Scott, Daniella (2020):

> "A humilhação pública decorrente do uso de deep fakes pode ser devastadora, especialmente para as mulheres, que muitas vezes enfrentam uma dupla penalização: a exposição de sua imagem e a desconfiança social sobre sua veracidade. Esses crimes ultrapassam o âmbito digital, gerando consequências

psicológicas e profissionais irreparáveis."

De maneira geral, será através desse caso concreto supracitado, que tal artigo irá dissecar, através de estudos e pesquisas, sobre o que é realidade sintetizada/simulada e o que real e, como isso pode afetar a vida do homem médio. Além de buscar saídas punitivas para a "terra sem lei" que se tornou essas ferramentas artificiais, tal como, discutir sobre as medidas que já existem contra tais atos praticados a partir da manipulação digital.

Por fim, é necessário uma conscientização do tema frente à sociedade brasileira, tendo em vista como apontado nas pesquisas citadas, o alarmante número de pessoas que repassam fake news sem ao menos verificar a veracidade da fonte ou tal informação, esquecendo ou apenas ignorando que deve existir uma responsabilidade na hora de disseminar informações. Não podendo se esconder "atrás" da liberdade de expressão, principalmente quando há a violação da honra de outrem e, sobretudo, quando há interesse público legítimo. Com a ampla disseminação de "fake news", a liberdade de expressão para poder ser permitida deve guardar pertinência com a realidade, evitando-se gerar um desfavor contra a sociedade e a propagação de ideias falsas gerando uma rede de desinformação.

4 A LEGISLAÇÃO INAPTA E A INEFICIÊNCIA NO CONTROLE DA I.A.

3.1 LEGISLAÇÃO

A Legislação Brasileira não criminaliza especificamente o "DeepFake'. Mas os intérpretes do direito tem buscado amparo em tipos penais descritos na Lei Federal n.º 12.735/2012 (Lei Azeredo); Lei Federal n.º 12.737/2012 popularmente conhecida como Lei Carolina Dickmann; Lei Federal n.º 12.965/2014 (Marco Civil da Internet); Lei Federal n.º 13.718/2018 oriunda do Projeto de Lei n.º 5.555/2013; Lei Federal n.º 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais; Lei Federal n.º 13.853/2019. Além dos tipos penais descritos na Lei de Crimes Financeiro (Lei Federal n.º 7.492/86); Lei de Falências (Lei Federal n.º 11.101/2005); Código Eleitoral (Lei Federal n.º 4737/65) e principalmente nos crimes contra a honra (artigos 138/145 do Código Penal) e dignidade sexual (artigos 213/235 'c' do Código Penal).

Diante da falta de uma norma específica, o Ministro do Superior Tribunal de

Justiça (STJ), Ricardo Villas Bôas Cueva pontuou que o Marco Civil está atrasado no que toca ao combate à desinformação e que uma das possivéis alternativas para o combate de (Deep) fake news seria:

> "A criação de um algoritmo capaz de detectar o que é ou não fakenews, mas obviamente isso geraria ainda mais críticas. Quem controla a caixa-preta do algoritmo e determina os parâmetros do que é falso ou verdadeiro?"

Além disso, no âmbito criminal, recentemente, o Código Penal foi reformado para abarcar também a criminalização das montagens de deep fakes que incluam a pessoa em cena de nudez ou de ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo, conforme a dicção expressa do parágrafo único do art. 216-B:

> Art. 216-B. Produzir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado sem autorização dos participantes: (Incluído pela Lei nº 13.772, de 2018) Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem realiza montagem em fotografia, vídeo, áudio ou qualquer outro registro com o fim de incluir pessoa em cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter ínti- mo. (Incluído pela Lei nº 13.772, de 2018)

Todos os artigos e leis supracitados tentam chegar a uma responsabilização (penal e cível) efetiva, próximo ao proporcional do dano causado pelo delito. No entanto, diante das "atualizações" constantes dos meios para os crimes digitais, se faz necessário um norma específica a fim de regular o uso e punir de forma proporcional a conduta danosa, somente de 06 meses a 1 ano de pena não é justo em comparação ao dano causado. Tal como, discutir a possibilidade da responsabilidade civil objetiva ou subjetiva, por parte das empresas criadoras das ferramentas, que permitem o acesso desordenado por qualquer cidadão comum, sem qualquer responsabilização pelo vazamento e uso indisciplinado dos dados pessoais (sem o consentimento) de terceiros.

Em meados de 2023, houve a proposta do projeto de lei n° 1272, com o intuito de tipificar adulteração maliciosa de vídeos ou áudios, onde, "Adulterar arquivos de vídeo ou de áudio, mediante clonagem da voz, substituição de rosto, sincronização labial ou outra ferramenta de inteligência artificial, com a intenção de divulgar notícias falsas ou prejudicar pessoa física ou jurídica", segundo o próprio texto do projeto de lei.

Ainda, segundo o advogado José Estevam Macedo Lima, especialista em crimes virtuais, esclarece: “Essa tecnologia não só é uma ameaça gravíssima ao mundo em geral, como pode mudar o destino e curso da vida de uma pessoa em âmbito pessoal e corporativo, assim como o destino e curso de toda uma empresa. Importante destacar que, por se tratar de uma tecnologia que distorce a realidade, através de Inteligência Artificial (IA), com objetivo de reproduzir fatos que jamais ocorreram e de atingir uma ou mais pessoas, não há, por enquanto, legislação específica que regulamente o tema no País”.

No entanto, apesar de ser um considerável avanço para a legislação brasileira, o projeto ainda não foi aprovado. Cabendo aos aplicadores do direito tentar buscar maneiras de punir e haver a reparação adequada para o delito cometido. Gerando a sensação de impunidade, por parte das vítimas, tendo em vista que diversos prejuízos sem precedentes foram causados, a imagem foi manchada, e seus direitos violados. Sendo injusto que usem e abusem da imagem alheia, sem o devido consentimento, e saiam impunes ou tenham uma punição desproporcional ao dano causado.

Como um caso que ocorreu com uma estudante da Austrália, em um dia comum, por curiosidade, decidiu procurar fotos suas na internet, para buscar menções ou postagens em sua referência nas redes sociais de amigos. O que lhe apareceu, contudo, foram centenas de imagens explícitas em que estava nua ou performando atos sexuais gráficos. Isso a deixou completamente desnorteada, já que nunca tinha tido sequer um namorado ou tirado aquelas fotos. Desesperada e constrangida com a exposição, buscou medidas para solucionar aquela situação, no entanto, foram medidas infundadas, tendo em vista que, na época, pouco se falava sobre o assunto, eram os primórdios da tais ferramentas de inteligência artificial, logo, não havia qualquer regulamentação ou tipificação para aquele ato.

Ocorre que, seis anos depois, o pesadelo se tornou maior, Noelle Martin descobriu então que havia feito uma deepfake com suas fotos, compartilhando mais de um vídeo em que aparece em cenas de sexo explícito, com legendas descritivas sobre o ato presente no vídeo, descrevendo com sexo real. Diante disso, a mesma chegou a afirmar que “Eu assisti enquanto meus olhos encaravam a câmera, enquanto minha própria boca se mexia. Era convincente, até para mim”, disse ela em entrevista.

Diante do exposto, ao considerar o caso concreto da jovem estudante australiana e o caso escolhido para estudo do presente artigo, da Deputada Federal

Tabata Amaral, torna-se evidente os prejuízos causados pelas práticas de crimes feitos a partir da utilização das ferramentas de inteligência artificial, os danos causados a essas mulheres, assim como muitas outras vítimas, é irreparável, tendo em vista que afeta sua dignidade, seu estado psicológico, viola seu direito à imagem, privacidade e, acima de tudo, as viola. Tal ato é humilhante, tendo em vista que esses vídeos e fotos com conotação sexual são usados para desqualificar essas mulheres, às resumindo ao papel de objeto sexual.

Esta problemática é relevante para discussão, especialmente se observado o contexto de anomia que impera na grande parte dos sistemas de justiça penal, cuja desproteção específica acaba por inspirar insegurança às vítimas e revitimização por carência de proteção estatal adequada, tendo em vista que, não bastasse sofrer por tal ato, ainda, devido ao processo legal, são obrigadas a reviverem várias vezes o mesmo momento, trazendo um dano psicológico evidente**,** sendo a humilhação o sentimento soberano, diante de tal situação.

Logo, diante dos fatos expostos, fica evidenciado a falha na legislação brasileira (ou até mesmo em outros países), diante da acelerada evolução das ferramentas de inteligência artificial, fica demonstrando a falta de eficácia no controle de disponibilidade e acesso desses mecanismos, faltando a tipificação penal proporcional ao ato danoso feito.

3.2 VIOLAÇÃO DO DIREITO À IMAGEM

Como já evidenciado, o uso desordenado dessas ferramentas geram consequências devastadoras para as vítimas e, com a vastidão que é a internet, muitas vezes é impossível identificar os responsáveis pela criação desses conteúdos. Inclusive, conteúdos esses que são elaborados a partir do uso não consentido da imagem de outrem.

A Constituição Federal do Brasil assegura o direito à imagem como um direito fundamental em seu artigo 5º, inciso X, que declara a inviolabilidade da honra e da imagem dos indivíduos. Este direito salvaguarda o indivíduo contra o uso indevido de sua imagem em qualquer meio de comunicação, sendo este comportamento visto como uma infração à sua privacidade e dignidade.

No ordenamento brasileiro, o direito à imagem é considerado um direito

personalíssimo, isto é, é um direito exclusivo do indivíduo, e sua violação pode acontecer de várias maneiras. Usar indevidamente a imagem de alguém, especialmente em ambientes digitais, onde a distorção da realidade pode ser realizada com extrema facilidade, é uma das formas mais graves de violação desse direito. Em situações de deep fake, o conteúdo manipulado, mesmo que baseado em imagens autênticas, é modificado para propósitos que o indivíduo retratado nunca deu seu consentimento. Portanto, a infração não é somente de natureza visual, mas também moral, pois impacta a reputação, a honra e a privacidade do indivíduo. Ainda, de acordo com Chesney, R., & Citron, D. K. (2019):

> "As deep fakes não são apenas uma ameaça tecnológica; elas são uma ameaça direta ao direito de uma pessoa à privacidade e à imagem, manipulando representações faciais e vocais para criar conteúdos que podem prejudicar a honra e a reputação, causando danos irreparáveis."

Como foi o caso da Deputada Federal, Tabata Amaral, sem o consentimento dela, pegaram algumas imagens de seu perfil público nas redes sociais e, a partir das ferramentas de I.A., criaram as imagens de cunho sexual para manchar sua honra e prejudicar sua candidatura política, aos olhos da sociedade e de seus eleitores, violando seu direito fundamental à imagem, garantido pela Constituição Federal.

O art. 20 do Código Civil traz a autorização/consentimento, como condição para a utilização da imagem de uma pessoa, ressalvadas as exceções trazidas pela própria lei. Menezes Cordeiro aponta semelhante solução no direito português, ao afirmar que "[o] artigo 79.º/1 consagra a regra básica: o retrato de uma pessoa não pode ser exposto, reproduzido ou lançado no comércio sem o consentimento dela". Ignorar esse direito viola diretamente a Constituição Federal.

A tecnologia de deep fake, apesar de sua força, representa um perigo considerável para a privacidade e a integridade dos indivíduos, especialmente quando empregada na manipulação de imagens e calúnias. A infração do direito à imagem por deep fakes é uma questão em ascensão que requer uma resposta mais efetiva da lei, das plataformas digitais e da sociedade como um todo.

É crucial a criação de políticas públicas e normas mais eficientes para combater os crimes digitais, assegurando que as vítimas estejam salvaguardadas e que os infratores sejam devidamente penalizados. Simultaneamente, é crucial fomentar a sensibilização acerca dos perigos da manipulação digital e instruir a população sobre

os riscos de consumir e compartilhar conteúdo sem conferir sua autenticidade, com o objetivo de salvaguardar os direitos básicos de todos na era digital.

3.3 CONVENÇÃO DE BUDAPESTE

Em meados do ano de 2001, alguns países europeus se juntaram para discutir a repercussão e os prejuízos causados pelos crimes cibernéticos, diante do constante crescimento de tais ações, tornou-se crucial dar acesso a essa discussão para outros países, a fim de buscar medidas efetivas para que haja uma punição adequada. Assim, surgiu a Convenção de Budapeste, como é conhecida até hoje.

Embora o período de assinaturas tenha sido aberto no final de 2001, há mais de 20 anos, a Convenção ainda é um dos assuntos mais relevantes. Buscando a discussão sobre uma agenda comum para cooperação Internacional em prol da luta contra delitos praticados no meio digital exercido influência em leis globais.

A Convenção sobre o Cibercrime aborda temas como (i) criminalização dessas ações; (ii) diretrizes para a investigação das condutas; (iii) geração de evidências digitais; e (iv) formas de colaboração internacional, como a extradição e a assistência jurídica recíproca. Recentemente, com a crescente e positiva incidência de novas leis sobre a proteção de dados pessoais ao redor do mundo, o debate sobre salvaguardas e proteção de dados no âmbito da segurança pública e da investigação criminal também ganhou destaque.

Contudo, a discussão não se limita apenas à harmonização das ações de investigação de crimes cibernéticos transnacionais. Uma parcela significativa das críticas dirigidas à Convenção é direcionada à criação de tipificações penais vagas e genéricas, onde a punição acaba sendo falha, tendo em vista a falta de proporcionalidade entre a conduta e o dano causado, tal como é o caso em comento.

No Brasil, a adesão à Convenção de Budapeste sobre o Crime Cibernético somente foi aprovada em dezembro de 2021. As discussões sobre o assunto têm se mostrado bastante frequentes no cenário atual, principalmente antes da aprovação de leis fundamentais no âmbito do legislativo brasileiro no cenário digital, como o Marco Civil da Internet, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e outras legislações correlatas que levaram a mudanças no Código Penal Brasileiro para incorporar

classificações de delitos cibernéticos. Durante a década de 2000, uma série de acontecimentos marcou o cenário mundial, sendo um deles, no país, um projeto de lei substitutivo a outros projetos de lei referentes a crimes na área digital apresentado pelo Senador Eduardo Azeredo (PL da Câmara nº 89, de 200361) que tentava promover, de maneira efetiva, algum nível de harmonização entre as tipificações e discussões presentes na Convenção de Budapeste contra o Cibercrime, buscando a devida proporcionalidade entre a conduta e as consequências geradas a partir dela.

Este texto foi fortemente contestado por organizações civis, ativistas e acadêmicos devido às tipificações genéricas e ambíguas que buscava inserir no sistema jurídico brasileiro. Em resposta, propôs-se uma legislação voltada para a defesa e a garantia de direitos no âmbito digital, culminando, em 2011, no envio de uma das primeiras versões do texto do Marco Civil da Internet para a Câmara dos Deputados.

No judiciário, um julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu acerca de uma controvérsia sobre o Acordo de Assistência Judiciário-Penal (MLAT), firmado entre Brasil e Estados Unidos. O STF decidiu que as autoridades brasileiras, incluindo o judiciário, podem solicitar diretamente às empresas de tecnologia estrangeiras dados e informações, eliminando assim os processos de cooperação jurídica internacional para a obtenção de conteúdos de aplicativos online localizados no exterior. Em 2020, o Supremo Tribunal Federal conduziu uma audiência pública para ouvir especialistas sobre o assunto, na qual foram mencionados diversos conceitos da Convenção de Budapeste, bem como a importância de respeitar os direitos humanos.

> **Decisão:** O Tribunal, por maioria, conheceu da ação declaratória de constitucionalidade, vencidos os Ministros André Mendonça e Nunes Marques. No mérito, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na inicial para declarar a constitucionalidade dos dispositivos indicados e da possibilidade de solicitação direta de dados e comunicações eletrônicas das autoridades nacionais a empresas de tecnologia, nas específicas hipóteses do art. 11 do Marco Civil da Internet e do art. 18 da Convenção de Budapeste, ou seja, nos casos de atividades de coleta e tratamento de dados no país, de posse ou controle dos dados por empresa com representação no Brasil e de crimes cometidos por indivíduos localizados em território nacional, com comunicação desta decisão ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, para que adotem as providências necessárias ao aperfeiçoamento do quadro legislativo, com a discussão e a aprovação do projeto da Lei Geral de Proteção de Dados para Fins Penais (LGPD Penal) e de novos acordos bilaterais ou multilaterais para a obtenção de dados e comunicações eletrônicas, como, por exemplo, a celebração do Acordo Executivo definido a partir do *Cloud Act*, tudo nos termos do voto do Relator.

> Ausentes, justificadamente, o Ministro Nunes Marques, que já havia proferido voto em assentada anterior, e o Ministro Roberto Barroso, que afirmou suspeição neste julgamento. Presidência da Ministra Rosa Weber. Plenário, 23.2.2023. (DECISÃO DO STF DA ADC 51, 2023).

Logo, ao analisar essa decisão levando em consideração o caso em comento, agora é possível fazer uma solicitação direta às empresas de tecnologia responsáveis por armazenar esses dados, em prol de uma busca efetiva pelos responsáveis pelos atos danosos, a fim de buscar a devida punição. No entanto, como já mencionado anteriormente no presente artigo, os crimes cometidos a partir de I.A. são de difícil detecção, diante da abrangência que são as redes de informação, assim como, sua acelerada disseminação pelas mídias sociais, tornando-se quase impossível identificar de onde veio a primeira postagem, tal como, o usuário que o publicou. Novamente, diante da vastidão de possibilidades que a internet oferece, sendo quase uma terra sem lei, é plenamente possível criar perfis fakes para fazer tais publicações e, em sua maioria, são perfis com o endereço de I.P (Internet Protocol) indetectáveis, impossibilitando seu rastreio.

E, foi exatamente isso que aconteceu com o caso concreto escolhido para o estudo, as imagens sensuais foram criadas a fim de prejudicar a Deputada e, na época dos fatos, candidata ao cargo do poder executivo da prefeitura de São Paulo. Com o objetivo único de manchar sua imagem perante a sociedade, prejudicando brutalmente sua campanha. Meses depois das publicações, o caso ainda se encontra sem solução, tendo em vista a dificuldade de rastrear os responsáveis pela produção e veiculação das imagens.

Diante do exposto, fica claro a deficiência quanto a um processo investigativo eficiente para trazer a resolução desse caso, assim como muitos outros semelhantes que até hoje encontram-se sem solução, restando somente os danos causados e as consequências irreparáveis. Não havendo uma retratação ou punição de fato e, como já apontado anteriormente, é extremamente difícil convencer a sociedade da inveracidade dos fatos inventados, podendo levar anos para que tal situação seja remediada. Logo, como ficam as vítimas? Devem somente rezar para haver algum descuido dos responsáveis diante das redes? E, em caso de não conseguir encontrar? Devem somente aceitar o dano causado e suas consequências? E quanto ao uso da imagem sem a devida autorização?

São tantas dúvidas que não são respondidas diante da incapacidade do sistema

investigatório, bem como, da omissão legislativa perante uma punição adequada e proporcional à conduta. Que, com a violação do direito fundamental que busca proteger a imagem, fica o questionamento sobre a insegurança jurídica e até onde a Constituição Federal pode proteger seus cidadãos e garantir os direitos fundamentais garantidos pela mesma.

E, apesar dos esforços pelo desenvolvimento da Convenção de Budapeste, ainda há muito o que considerar se quiserem ter um real controle sobre o uso indevido de tais ferramentas, como, por exemplo: com métodos investigativos efetivos, buscando um serviço especialista e qualificado próprio para essa área de atuação; uma regulação sobre os dados para as criações dessas contas indetectáveis, a fim de facilitar o rastreio; uma comissão internacional (levando em consideração as legislações e aspectos de cada país participante) visando elaborar estratégias punitivas que se adequam a proporcionalidade das condutas geradas a partir da utilização indevida dessas ferramentas.

6. CONCLUSÃO

Com base nas informações trazidas no presente artigo, o progresso acelerado das tecnologias de inteligência artificial, especialmente a aplicação de deep fakes, traz tanto possibilidades quanto desafios consideráveis para a sociedade atual. Contudo, conforme evidenciado no caso da Deputada Tabata Amaral, o uso malicioso dessas ferramentas destaca o grande potencial de prejuízo que a tecnologia pode causar quando usada de forma imprudente e ilegal. A produção e disseminação de conteúdos manipulados para difamar, desacreditar e ofender a honra de pessoas demonstram a vulnerabilidade do sistema legal brasileiro atual ao enfrentar esses novos tipos de delito digital. De acordo com Korshunov & Marcel (2019):

> "Com o avanço da tecnologia de deep fake, a criação de conteúdos alterados atingiu níveis tão sofisticados que se tornaram quase indistinguíveis da realidade para a maioria das pessoas. Isso gera um impacto significativo na confiança pública na veracidade de informações digitais, afetando desde interações cotidianas até processos eleitorais e judiciais. A precisão e a qualidade dos conteúdos adulterados aumentam o potencial de dano em esferas sociais, políticas e pessoais, enquanto dificultam sua detecção até mesmo por especialistas."

Logo, como já citado anteriormente, é de interesse público que as matérias que são veiculadas pelo país sejam revestidas de veracidade e disseminadas com responsabilidade, tendo em vista a grande repercussão e influência das mídias digitais, que tem o poder de persuadir a opinião pública.

Ainda, o artigo indica a inadequação das leis brasileiras específicas para tratar de crimes cibernéticos complexos, como os deep fakes. Embora leis como o Marco Civil da Internet, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e a Lei Carolina Dieckmann proporcionam orientações relevantes, elas são insuficientes para enfrentar a crescente complexidade tecnológica dos delitos cibernéticos. A falta de penalidades adequadas ou proporcionais ao efeito dos danos causados favorece um ambiente de impunidade, onde as vítimas frequentemente encontram obstáculos consideráveis para conseguir justiça ou remediar os danos sofridos.

A penalidade desses casos também é restringida pela dificuldade em identificar os autores das manipulações digitais, particularmente por causa do anonimato oferecido por redes sociais e outros canais digitais. Neste cenário, a situação de Tabata Amaral ilustra não só a infração ao direito básico de imagem, mas também o efeito psicológico e social que delitos desse tipo podem causar nas vítimas, sobretudo as mulheres, que são comumente submetidas a ataques que exploram sua sexualidade com o objetivo de humilhação e descrédito, onde a motivação é manchar a imagem e desmoralizar as vítimas.

Ademais, o texto reflete sobre a natureza abrangente deste problema. A utilização de deep fakes ultrapassa barreiras, tornando crucial a colaboração global para definir normas e práticas que minimizem os prejuízos ligados a essas ferramentas. Apesar de ser um marco significativo, a Convenção de Budapeste apresenta restrições ao ser implementada no Brasil, principalmente devido à escassez de infraestrutura para investigações eficientes e à falta de tipificações penais precisas para delitos cibernéticos avançados. A recente inclusão do Brasil na convenção é um avanço significativo, porém insuficiente diante da rapidez com que a tecnologia e os delitos relacionados se desenvolvem.

Portanto, é crucial sugerir soluções que incluam a regulamentação do uso de instrumentos de inteligência artificial, juntamente com a implementação de um sistema de investigação mais eficaz e especializado. É essencial capacitar profissionais para enfrentar crimes cibernéticos complexos, reforçar os mecanismos de detecção de

fraudes digitais e estabelecer uma responsabilidade conjunta entre os criadores de tecnologia e o governo. Ademais, é crucial promover discussões legislativas que levem à aprovação de leis específicas, como o Projeto de Lei nº 1272, que tem como objetivo criminalizar a alteração maliciosa de vídeos e áudios.

Um aspecto fundamental é a sensibilização da sociedade acerca dos perigos do uso desmedido de tecnologias de inteligência artificial. O estudo mencionado no artigo, que indica que 66% dos brasileiros não sabem o que é deep fake, evidencia a necessidade urgente de instruir a população para que ela se torne mais crítica e cautelosa na avaliação e propagação de informações digitais. A luta contra a desinformação deve ser uma prioridade, especialmente em um cenário onde a liberdade de expressão, mesmo sendo fundamental, não pode ser utilizada como justificativa para a disseminação de notícias falsas e ofensas à dignidade alheia. É de interesse público que essa visão crítica seja desenvolvida, pois a influência das mídias em relação à opinião pública está prejudicando vários campos do Estado Democrático de Direito, trazendo consequências severas com essa "chuva" de desinformação.

Em resumo, a análise do caso mostra como a tecnologia, quando não regulamentada e empregada de maneira ética, pode se transformar em um instrumento potente para infringir direitos básicos, arruinar reputações e provocar danos psicológicos irreparáveis. Contudo, ele também atua como um aviso e uma chance para que a sociedade, os legisladores e as entidades internacionais se unam na procura de soluções que fomentem a justiça e a segurança em um mundo progressivamente digital. Somente através de ações coordenadas será possível assegurar que os progressos tecnológicos sejam aplicados de forma ética, protegendo os direitos e a dignidade dos indivíduos, ao mesmo tempo que haverá o combate a práticas abusivas e criminosas.

REFERÊNCIAS

Hall, H. K. (2018). Deepfake videos: When seeing isn't believing**. Cath. UJL & Tech,** 27, 51. Disponível em: https://scholarship.law.edu/jlt/vol27/iss1/4 > Acesso em: 22 set. 2024.

KASPERSKY**. Mais de 65% dos brasileiros não sabem o que é "deepfake".** Disponível em: https://www.kaspersky.com.br/about/press-releases/62-dos-brasileiros-nao-sabem-re conhecer-uma-noticia-falsa > Acesso em: 23 set. 2024.

KORSHUNOV, P., & MARCEL, S. (2019, June). Vulnerability assessment and detection of

deepfake videos. In 2019 International Conference on Biometrics (ICB)(p. 1-6). **IEEE.** Disponível em: https://doi.org/10.1109/ICB45273.2019.8987375 > Acesso em: 21 set. 2024.

MENDONÇA, Helena C. F. Coelho; RODRIGUES, Paula Marques. **Deepfakenews e sua influência no universo feminino.** Migalhas, 4 jul. 2018. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI282987,31047-Deep+fake+news+e+sua+influencia+no+universo+feminino > Acesso em: 23 out. 2024.

MENEZES CORDEIRO, António. **Tratado de direito civil.** 4. ed. rev. e atual., com a colaboração de A. Barreto Menezes Cordeiro. Coimbra: Almedina, 2017. v. 4. p. 258.

O BRASIL E O MARCO CIVIL DA INTERNET. **Instituto Igarapé.** Disponível em: https://igarape.org.br/marcocivil/pt/. > Acesso em 23 out. 2024.

PORTAL G1**. Fato ou Fake?** Caso da Deputada Tabata Amaral**.** Disponível em: https://g1.globo.com/fato-ou-fake/sao-paulo/noticia/2024/09/15/e-fake-foto-de-tabata- amaral-em-pose-sensual-trata-se-de-deepfake.ghtml > Acesso em: 23 set. 2024.

PROJETO DE LEI N° 1272. **Adulteração maliciosa de vídeos ou áudios.** Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9292780&disposition=inline> Acesso: 22 set. 2024.

ROMANO, Rafael Salomão. **O filme Rogue One: Uma História Star Wars e o direito de imagem. Consultor Jurídico, 29 dez. 2016.** Disponível em: https://www.conjur.com.br/2016-dez-29/rafael-salomao-romano-filme-rogue-onee-dire ito-imagem?imprimir=1 > Acesso em: 11 nov. 2024.

SAFERNET BRASIL. **PL sobre Crimes Cibernéticos:** Projeto de Lei Substitutivo do Senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG). Disponível em: https://www.safernet.org.br/site/institucional/projetos/obsleg/pl-azeredo> Acesso em 06 nov. 2024.

SCOTT, DANIELLA. **"Deepfake Porn Nearly Ruined My Life",** Elle, 06 de fevereiro de 2020. Disponível em: https://www.elle.com/uk/life-and-culture/a30748079/deepfake-porn> Acesso: 21 set. 2024.

SENSITY TEAM. (2019). **Mapping the Deepfake Landscape. Sensity.** Disponível em: https://sensity.ai/blog/deepfake-detection/mapping-the-deepfake-landscape/> Acesso em: 23 set. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MINAS GERAIS. **TRE-MG - MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL**: MSCiv XXXXX-47.2024.6.13.0000. UBERLÂNDIA– MG. 22/08/2024. Disponível em:https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tre-mg/2678955979> Acesso em: 29 set. 2024.

VALE DA ESTRANHEZA. **Hipótese do vale da estranheza.** Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Vale_da_estranheza > Acesso: 21 set. 2024.

O ACESSO DA MULHER À JUSTIÇA NO ÂMBITO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Vitória Azevedo Melo[1]
Emmanuelli Karina De Brito Gondim Moura Soares[2]

RESUMO

O presente estudo analisa o progresso dos direitos das mulheres no Brasil, com foco na proteção contra a violência doméstica e familiar. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, com base em análise documental e bibliográfica, para examinar o acesso das mulheres à justiça como um direito fundamental. Desde o Código Civil de 1916, que reforçava a subordinação feminina, até a Lei Maria da Penha de 2006, observa-se uma evolução significativa na legislação brasileira. Entretanto, barreiras institucionais ainda limitam o pleno exercício desse direito, especialmente em áreas remotas e entre populações vulneráveis. O estudo também explora se o acesso à justiça tem sido efetivamente resguardado ou se há lacunas que precisam ser preenchidas. Conclui-se que, apesar dos avanços, o fortalecimento das políticas públicas, a ampliação das redes de proteção e a capacitação de profissionais são essenciais para garantir um ambiente de respeito, igualdade e dignidade para as mulheres.

Palavras-chave: Direitos das mulheres. Violência de gênero. Lei Maria da Penha. Igualdade de gênero. Acesso à Justiça.

TITLE TRANSLATED TO ENGLISH: WOMEN'S ACCESS TO JUSTICE IN DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE CONTEXTS

ABSTRACT

[1] Discente em Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte -UNI-RN. Email: meloavitoroa16@gmail.com
[2] Docente em Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte -UNI-RN.

This study analyzes the progress of women's rights in Brazil, focusing on protection against domestic and family violence. The research adopts a qualitative approach, based on documentary and bibliographic analysis, to examine women's access to justice as a fundamental right. From the Civil Code of 1916, which reinforced female subordination, to the Maria da Penha Law of 2006, significant progress has been observed in Brazilian legislation. However, institutional barriers still limit the full exercise of this right, especially in remote areas and among vulnerable populations. The study also explores whether access to justice has been effectively safeguarded or if there are gaps that need to be addressed. It concludes that, despite advancements, strengthening public policies, expanding protection networks, and training professionals are essential to ensuring an environment of respect, equality, and dignity for women.

Keywords: Women's rights. Gender-based violence. Maria da Penha Law. Gender equality. Access to justice.

1 INTRODUÇÃO

A violência contra as mulheres é uma das manifestações mais graves das desigualdades de gênero, perpetuada por estruturas patriarcais e culturais profundamente enraizadas. Apesar dos avanços legislativos e das políticas públicas, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos para assegurar a igualdade de gênero e o acesso efetivo à justiça para as mulheres em situação de vulnerabilidade. Apesar de leis progressistas, barreiras institucionais, culturais e preconceitos de gênero continuam a dificultar a plena efetivação dos direitos femininos.O Código Civil de 1916 representou um marco de submissão feminina, consolidando a dependência das mulheres perante a autoridade masculina. As primeiras mudanças surgiram com o Estatuto da Mulher Casada, em 1962, e a Lei do Divórcio, em 1977, mas foi com a Constituição Federal de 1988 que o Brasil deu um salto em direção à igualdade formal entre homens e mulheres.

No cenário internacional, o reconhecimento dos direitos das mulheres ganhou forçacom instrumentos jurídicos como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada pela

Assembleia Geral da ONU em 1979 e ratificada pelo Brasil em 1984. A CEDAW não apenas impulsionou políticas internas de proteção, mas também criou mecanismos internacionais para monitorar a efetividade dessas medidas. Outro marco relevante foi a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, ratificada em 1994. Esses tratados internacionais, somados a iniciativas nacionais, consolidam a luta pelos direitos das mulheres e fortalecem o combate à violência de gênero.

Internamente, a Constituição Federal de 1988 não apenas garantiu a igualdade de direitos entre homens e mulheres, mas também lançou as bases para a modernização das relações familiares, refletida no Código Civil de 2002. Este último estabeleceu a igualdade jurídica entre os cônjuges e ampliou a proteção às mulheres em situações de vulnerabilidade. A Lei Maria da Penha, de 2006, representou outro avanço ao criar mecanismos específicos para prevenir e enfrentar a violência doméstica, integrando redes de proteção como Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), casas-abrigo e assistência psicológica. Contudo, barreiras persistem no acesso à justiça, especialmente em regiões remotas e diante da sobrecarga dos sistemas de proteção e apoio.

Iniciativas como o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) têm buscado uma justiça mais inclusiva e sensível às questões de gênero. O Protocolo visa combater estereótipos que afetam decisões judiciais, promovendo julgamentos equitativos que respeitem a dignidade das mulheres. Apesar disso, as mulheres em situação de vulnerabilidade, especialmente negras, indígenas e de baixa renda, enfrentam discriminações interseccionais que demandam políticas mais abrangentes.

Metodologicamente, este trabalho utiliza uma abordagem qualitativa e descritiva, fundamentada na análise bibliográfica e documental. São analisados tratados internacionais, legislações nacionais e estudos acadêmicos para compreender as lacunas existentes no acesso à justiça pelas mulheres, assim como os avanços promovidos pela legislação brasileira.

O presente estudo tem como objetivo geral examinar os mecanismos de acesso à justiça para mulheres em situação de violência, abordando as barreiras que dificultam esse processo e avaliando a efetividade de políticas públicas externas à proteção, como as DEAMs, o Disque 180, a Patrulha Maria da Penha e as casas-

abrigo. Com base nessa análise, buscamos propor estratégias concretas para o fortalecimento das redes de proteção, promovendo a garantia de direitos fundamentais e a superação dos desafios enfrentados pelas mulheres nessa condição.

2 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES NO BRASIL

O Código Civil brasileiro de 1916 refletiu uma sociedade patriarcal, onde as mulheres eram subordinadas à autoridade masculina, principalmente no âmbito familiar. Naquela época, a mulher casada era considerada relativamente incapaz, posição que tinha implicações jurídicas profundas, pois a equiparava a menores de idade ou pessoas mentalmente incapacitadas, o que restringia sua autonomia. O marido, como representante legal da família, assumia a autoridade sobre questões patrimoniais e contratuais (BRASIL, 1988).

Adicionalmente, as mulheres podiam ser deserdadas por "desonrar a casa paterna", evidenciando as restrições impostas à sua liberdade e a ideia de que sua honra estava sob o controle familiar. Esse conceito reforçava uma hierarquia que passava do pai para o marido, perpetuando a subordinação da mulher dentro da sociedade (REZENDE, 2024).

O artigo 233 do Código Civil (Lei nº 4.121/1962) definia o homem como "chefe da sociedade conjugal", o que legitimava a dominação masculina tanto na vida privada quanto pública. Essa posição de subordinação também influenciava o sistema penal da época, pois muitos juízes consideravam a violência doméstica como um problema que deveria ser resolvido internamente, sem intervenção do Estado, corroborando a expressão popular "em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher" (CARVALHO, 2021). Tal interpretação mantinha a violência contra a mulher como uma questão privada, resultando, em muitos casos, na impunidade dos agressores (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

Além das limitações patrimoniais e contratuais, o Código de 1916 também restringia o exercício dos direitos civis e políticos das mulheres, que, mesmo após conquistarem o direito ao voto em 1932, enfrentaram inúmeras dificuldades para exercer a cidadania plenamente. O Código continuava a posicioná-las em segundo plano, dificultando sua participação política e econômica (BRASIL, 1988).

Aqueles que buscavam ingressar no mercado de trabalho enfrentaram forte

resistência social. Muitas profissões eram proibidas ou desencorajadas para mulheres, que, ao romperem essa barreira, geralmente enfrentavam condições de trabalho e remuneração inferiores, evidenciando a desigualdade de gênero presente em todas as áreas da sociedade (CNJ, 2024).

A justificativa para essa estrutura de poder provinha de concepções conservadoras sobre os papéis de gênero, que viam a mulher como cuidadora do lar, com o papel primordial de criar filhos e apoiar o marido. Qualquer desvio desse papel era considerado uma ameaça à moralidade e à estrutura familiar. O Código Civil de 1916, portanto, não apenas refletia essas expectativas sociais, mas também contribuía para sua manutenção (BRASIL, 1988).

Os juristas da época sustentavam esses estereótipos. Para muitos, afastar as mulheres dos negócios e da vida pública era uma forma de “protegê-las” dos perigos externos, justificando legalmente sua exclusão das esferas econômicas e políticas. O papel feminino era romantizado como essencialmente doméstico, o que ajudava a sustentar a desigualdade de poder entre homens e mulheres (CNJ, 2024).

Essa legislação, ao reforçar as desigualdades de gênero, posicionava a mulher em um lugar de submissão, perpetuando a ideia de que seu lugar era restrito ao âmbito doméstico, ou seja, “do lar”. Essa divisão clara dos papéis de gênero criava barreiras que limitavam sua plena participação na sociedade e no mercado de trabalho, e também as tornava mais vulneráveis em casos de violência doméstica. Sem liberdade para buscar ajuda legal ou distanciar-se de maridos abusivos, muitas mulheres se viam obrigadas a permanecer em silêncio diante das agressões sofridas, sem alternativas de proteção ou independência (REZENDE, 2024; CARVALHO, 2021).

Uma mudança fundamental na trajetória dos direitos das mulheres no Brasil ocorreu com o Estatuto da Mulher Casada, promulgado em 1962. Esse marco legislativo representou o primeiro grande desafio à subordinação formal das mulheres no casamento, propondo alterações que limitavam a "incapacidade relativa" imposta pelo Código Civil de 1916. Até então, as mulheres casadas eram legalmente tratadas de maneira semelhante a menores de idade, sem autonomia plena para tomar decisões, especialmente em questões patrimoniais e profissionais. O Estatuto, portanto, começou a abrir caminho para que a mulher pudesse, em algumas esferas, exercer maior controle sobre sua vida.

O Estatuto da Mulher Casada permitiu que as mulheres casadas pudessem

trabalhar sem depender da autorização expressa do marido, uma inovação que sinalizava o avanço gradual de sua autonomia dentro e fora do lar. Essa conquista foi significativa, pois possibilitou que muitas mulheres, especialmente as de classes mais baixas, tivessem acesso a novas oportunidades no mercado de trabalho. Mesmo assim, o progresso foi limitado, uma vez que a figura do "chefe de família" permaneceu, com o homem ocupando essa posição, e a mulher sendo ainda vista como uma "companheira", reafirmando sua posição subordinada dentro do casamento (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Mulher Casada, promulgado em 1962, foi um marco importante na história dos direitos das mulheres no Brasil. Apesar de suas limitações, representou um avanço significativo ao permitir, por exemplo, que as mulheres pudessem trabalhar sem a permissão do marido. No entanto, o contexto da época ainda restringia sua autonomia, especialmente no âmbito familiar, onde a hierarquia matrimonial mantinha a figura masculina como autoridade central. A administração conjunta dos bens do casal e a estrutura patrimonial também refletiam essas desigualdades, o que evidenciava a necessidade de reformas mais profundas (CNJ, 2024).

O cenário começou a mudar com a Lei do Divórcio (Lei nº 6.515/1977), que transformou o regime de bens no casamento, tornando a comunhão parcial a regra. Essa alteração garantiu que as mulheres tivessem direitos proporcionais aos bens adquiridos durante a união, promovendo maior equidade nos casos de dissolução conjugal. Além disso, a lei trouxe a possibilidade de dissolução formal do casamento, substituindo o "desquite", que apenas separava patrimonialmente os cônjuges sem permitir novas uniões. O divórcio não só ampliou as liberdades individuais, como também possibilitou que muitas mulheres escapassem de relações abusivas, enfrentando menos estigmas sociais e jurídicos (CARVALHO, 2021).

Embora o Estatuto da Mulher Casada tenha sido um marco inicial, foi a Constituição de 1988 que consolidou a igualdade formal entre homens e mulheres no Brasil. A Carta Magna estabeleceu princípios como a dignidade, a autonomia e a igualdade de gênero como direitos fundamentais, configurando um novo patamar jurídico para o país. Com base nela, foram implementadas reformas que asseguraram às mulheres mais espaço no mercado de trabalho, no ambiente familiar e na vida pública (BRASIL, 1988).

Essas transformações também influenciaram outras legislações, como o Código Civil de 2002 e a Lei Maria da Penha de 2006, que ampliaram as garantias às mulheres e fortaleceram a proteção contra a violência de gênero. Além disso, tratados internacionais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção de Belém do Pará reafirmaram o compromisso do Brasil com a promoção da igualdade e a erradicação da violência contra as mulheres.

Portanto, o Estatuto da Mulher Casada, a Lei do Divórcio e a Constituição de 1988 foram pilares fundamentais no processo de emancipação jurídica das mulheres no Brasil. Esses marcos históricos não apenas representaram avanços legislativos, mas também prepararam o terreno para conquistas futuras. Ainda que as desigualdades de gênero persistam, essas mudanças proporcionaram uma base sólida para a luta por uma sociedade mais igualitária, onde as mulheres tenham garantido seu direito à autonomia, à igualdade e à justiça.

3 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A IGUALDADE DE DIREITOS NO CONTEXTO FAMILIAR

A Constituição Federal de 1988 representou um divisor de águas na história dos direitos civis no Brasil, especialmente no que se refere à igualdade de direitos entre homens e mulheres. Após um longo período de normas que perpetuavam a desigualdade de gênero e a hierarquia familiar, a nova Constituição assegurou princípios democráticos que garantiam uma estrutura familiar mais justa, reconhecendo direitos e deveres equilibrados entre os membros do núcleo familiar e protegendo os direitos dos filhos, independentemente da filiação.

Sendo a primeira a declarar expressamente a igualdade entre homens e mulheres em direitos e obrigações, estabelecendo um marco para a emancipação jurídica feminina. Em seu artigo 5º, inciso I, a Constituição afirma que "homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição". Essa disposição assegurou que todas as leis infraconstitucionais futuras respeitassem o princípio da igualdade de gênero, incluindo o direito à participação política, econômica e social.

Na esfera familiar, a Constituição trouxe uma transformação significativa ao

reconhecer a família como a base da sociedade e ao estabelecer a igualdade de direitos entre os cônjuges. O artigo 226, § 5º determina que "os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher". Esse princípio eliminou a figura do "chefe de família", fortalecendo a autonomia individual dos cônjuges e permitindo que ambos compartilhassem responsabilidades e decisões familiares.

Além disso, a Constituição promoveu a igualdade de direitos dos filhos, independentemente da condição de nascimento. No passado, havia discriminação contra filhos nascidos fora do casamento, que eram legalmente classificados como "ilegítimos". Com a nova Constituição, essa distinção foi abolida, conforme disposto no artigo 227, § 6º, que afirma que "os filhos, havidos ou não da relação de casamento, ou por adoção, terão os mesmos direitos e qualificações, proibidas quaisquer designações discriminatórias".

Essa igualdade de direitos dos filhos foi fundamental para assegurar um tratamento mais justo e inclusivo, garantindo-lhes direitos à herança, ao nome e ao reconhecimento familiar. Esse avanço foi essencial para reduzir o estigma social e legal que envolvia filhos fora do casamento e para construir um ambiente familiar baseado na proteção e no respeito aos direitos fundamentais (Tartuce, 2021).

Outro impacto relevante da Constituição de 1988 foi a incorporação do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado brasileiro (art. 1º, inciso III). Esse princípio norteia a interpretação de todas as normas do ordenamento jurídico e reforça a igualdade como elemento essencial para a construção de relações familiares mais justas e solidárias.

Além disso, o artigo 226, § 8º, reforçou o dever estatal de proteger a família, com especial atenção à criação de políticas públicas que promovam a igualdade de gênero e a proteção de mulheres e crianças em situação de vulnerabilidade. Iniciativas como programas de assistência social e campanhas educativas emergiram desse compromisso constitucional.

Assim, a Constituição Federal de 1988 representa um marco na luta pela igualdade de gênero e pela proteção dos direitos familiares, estabelecendo uma base jurídica sólida que promove o equilíbrio nas relações conjugais e protege a dignidade e os direitos dos filhos. Ao igualar homens e mulheres perante a lei, o texto constitucional reafirma o compromisso do Estado brasileiro com a justiça e a

igualdade, valores essenciais para uma sociedade democrática Embora os avanços legislativos sejam notórios, persistem desafios na implementação plena dessas normas, devido à resistência cultural e à desigualdade estrutural que ainda permeia a sociedade brasileira.

4 A INFLUÊNCIA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS (CEDAW E CONVENÇÃO DE BELÉM DO PARÁ)

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará (1994), reconhece a violência contra a mulher como uma violação grave dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Esse tratado internacional ampliou a compreensão da violência de gênero, abordando não apenas as agressões físicas, mas também as violências psicológica, sexual, patrimonial e moral, e destacou a necessidade de políticas públicas de proteção integral às mulheres. A ratificação da convenção pelo Brasil reforçou o compromisso do país em combater a violência de gênero por meio de medidas concretas e eficazes, orientando a criação de legislações e ações específicas (BRASIL, 1994).

A Constituição Federal de 1988 desempenhou um papel essencial para a ratificação e implementação de tratados como a Convenção de Belém do Pará. Ao garantir a igualdade de direitos entre homens e mulheres, a Constituição estabeleceu as bases jurídicas para que o Brasil incorporasse os compromissos internacionais no combate à discriminação e à violência de gênero. O artigo 5º assegura a igualdade entre os gêneros, enquanto o artigo 226 determina que o Estado deve promover a proteção da família, incluindo a prevenção e enfrentamento de abusos e violências no âmbito doméstico e familiar (BRASIL, 1988).

Outro tratado de grande relevância é a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada em 1979 e ratificada pelo Brasil em 1984. A CEDAW foi fundamental para a promoção da igualdade substantiva, indo além da igualdade formal, e influenciou diretamente a formulação de legislações nacionais, como o Código Civil de 2002, que estabeleceu a igualdade jurídica nas relações familiares e conjugais. Esse tratado também foi crucial para a criação da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), que consolidou

mecanismos de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, atendendo às diretrizes internacionais de combate à violência de gênero (BRASIL, Lei nº 11.340/2006).

A ratificação desses tratados reforçou o compromisso do Brasil em alinhar sua legislação aos princípios de igualdade e proteção. Um exemplo concreto deste alinhamento foi a adoção do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2021. Este protocolo orienta o sistema judiciário a considerar as especificidades de gênero em casos envolvendo mulheres, especialmente em situação de vulnerabilidade, promovendo uma justiça mais equitativa e sensível às realidades enfrentadas pelas mulheres (CNJ, 2021).

Além disso, a Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015) foi um avanço significativo ao tipificar o homicídio de mulheres em razão de gênero como uma forma qualificada de homicídio. Essa legislação atende tanto às exigências da Convenção de Belém do Pará quanto da CEDAW, reconhecendo a violência extrema contra as mulheres como uma questão de direitos humanos que exige punição rigorosa e medidas preventivas (BRASIL, Lei nº 13.104/2015).

A influência dos tratados internacionais também se reflete na implementação de políticas públicas como a criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), casas-abrigo e linhas diretas de denúncia, como o Disque 180. Esses serviços têm desempenhado um papel crucial na proteção das mulheres em situação de violência, promovendo uma rede de apoio e segurança que reafirma os compromissos do Brasil com os direitos humanos (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

Apesar dos avanços, ainda há desafios na implementação prática desses direitos, como a insuficiência de recursos para expandir as redes de apoio e a necessidade de capacitação contínua para operadores do direito. Esses obstáculos mostram que, embora o Brasil tenha uma estrutura legislativa robusta, a efetivação plena das normas ainda depende de ações coordenadas entre o poder público e a sociedade civil (CNJ, 2024).

Assim, a Convenção de Belém do Pará e a CEDAW estabeleceram bases sólidas para o progresso do Brasil no combate à violência de gênero e na promoção da igualdade. Esses tratados, juntamente com a Constituição de 1988 e legislações como a Lei Maria da Penha, fortaleceram o arcabouço jurídico do país e representaram

passos importantes em direção a uma sociedade mais justa e igualitária. Contudo, a continuidade dos esforços é essencial para garantir a aplicação efetiva dessas normas e assegurar que os direitos das mulheres sejam respeitados em sua totalidade.

5 CÓDIGO CIVIL DE 2002 E AS DEMAIS MUDANÇAS LEGAIS NAS RELAÇÕES DE GÊNERO

A transformação nas relações de gênero dentro do direito privado brasileiro atingiu um ponto crítico com o Código Civil de 2002, que substituiu o de 1916. Este novo código eliminou a figura do "chefe da família" e, em seu lugar, introduziu o conceito de poder familiar, que deve ser exercido de forma igualitária por ambos os pais, independentemente do gênero. Essa mudança representou muito mais do que uma atualização jurídica; ela simbolizou uma verdadeira reestruturação das normas sociais que regulavam as relações familiares, promovendo a igualdade entre homens e mulheres no exercício dos direitos e deveres parentais.

No que se refere ao exercício do poder familiar, o Código Civil de 2002 estabelece que tanto o pai quanto a mãe têm igual responsabilidade e direito sobre a administração da vida e dos interesses dos filhos, afastando a hierarquia conjugal que predominava no sistema anterior. Essa abordagem de igualdade não apenas promove um modelo de parentalidade compartilhada e equilibrada, mas também resguarda os interesses dos filhos, que passam a ter a segurança de contar com o apoio e a presença ativa de ambos os genitores.

No campo patrimonial, o Código Civil de 2002 garantiu que as decisões sobre os bens do casal fossem tomadas de maneira igualitária, conferindo à mulher o mesmo poder de decisão que ao homem. Anteriormente, a mulher, principalmente em contextos de violência doméstica, muitas vezes se via presa em relações abusivas por depender economicamente do marido. Com as novas regras, a mulher passou a ter autonomia. Além disso, essa reforma jurídica foi influenciada por tratados internacionais de direitos humanos e igualdade de gênero, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW) e a Convenção de Belém do Pará.

Essa mudança além de um avanço jurídico, simbolizou um realinhamento das normas sociais em direção à igualdade de gênero, deixando as mulheres plenamente

capazes de exercer seus direitos civis e econômicos dentro e fora da esfera familiar. Essa reforma foi fundamental para garantir que as mulheres tenham maior autonomia em situações de violência doméstica, permitindo que elas possam, por exemplo, buscar legados ou a partilha de bens sem depender do consentimento do parceiro.

A Lei Maria da Penha, promulgada em 2006, constitui um marco histórico na proteção dos direitos das mulheres no Brasil, sendo um avanço significativo na luta contra a violência doméstica e familiar. Este dispositivo legal surgiu como resposta à omissão do Estado em proteger as vítimas, após o emblemático caso de Maria da Penha Maia Fernandes, e tem como objetivo prevenir, punir e erradicar a violência doméstica contra a mulher (BRASIL, Lei nº 11.340, 2006). A inovação da lei está em não apenas estabelecer punições, mas também criar mecanismos de prevenção e suporte social, fornecendo uma rede de proteção mais abrangente e assegurando que as mulheres possam viver livres de violência.

A legislação define a violência doméstica contra a mulher como uma violação dos direitos humanos e estabelece que pode ocorrer em três ambientes principais: doméstico, familiar e em relações íntimas de afeto, ainda que não haja coabitação. No Art. 7º, são especificados cinco tipos de violência: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. A violência física envolve agressões que causam lesões corporais, como espancamentos e empurrões. A violência psicológica inclui ações que afetam a saúde mental da vítima, como ameaças e manipulações, enquanto a violência sexual refere-se a coerções que forçam a vítima a participar de atos indesejados. A violência patrimonial abrange a retenção, destruição ou subtração de bens da vítima, e a violência moral envolve ofensas à dignidade, como calúnia e difamação (CARVALHO, 2021).

A violência doméstica caracteriza-se por um padrão contínuo e crescente de agressões, que pode se intensificar em frequência e gravidade ao longo do tempo. Essa dinâmica gera um ambiente de medo para a vítima, além de desencadear prejuízos causados à sua saúde física e mental, comprometendo sua qualidade de vida e segurança (DUARTE, 2022).

Além de identificar as formas de violência, a Lei Maria da Penha institui medidas protetivas de urgência para resguardar a segurança da vítima. O Art. 22, por exemplo, permite que o juiz ordene o afastamento imediato do agressor do domicílio e

proíba sua aproximação da vítima, preservando, assim, o espaço seguro da mulher (BRASIL, Lei nº 11.340, 2006). Essas medidas são fundamentais para prevenir novas agressões e assegurar que a vítima possa buscar ajuda e apoio sem o risco de represálias.

Nas ações de família em que figure como parte a vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher, a intervenção do Ministério Público deve ser obrigatória (LEAL, 2022, p.190). O Ministério Público desempenha um papel crucial na aplicação da Lei Maria da Penha, intervindo em ações judiciais e garantindo que as medidas protetivas sejam cumpridas com rigor. Essa atuação é reforçada pelo compromisso do Estado com os direitos humanos, previsto na Constituição Federal de 1988, que assegura a igualdade de gênero e condena qualquer tipo de discriminação ou violência. No Art. 5º, inciso I, da Constituição, fica estabelecido que "homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações" (BRASIL, 1988), princípio que sustenta a criação de políticas públicas voltadas para a proteção das mulheres.

Apesar dos avanços, a implementação plena da Lei Maria da Penha enfrenta desafios significativos, especialmente em regiões onde faltam redes integradas de proteção e apoio. A morosidade do sistema judiciário, somada à falta de capacitação de alguns operadores do direito, dificulta a concessão rápida de medidas protetivas em casos de urgência. É necessário um investimento contínuo na formação de magistrados, policiais e outros profissionais envolvidos para assegurar que a lei seja aplicada com eficácia e imparcialidade (CNJ, 2021).

Ainda assim, a Lei Maria da Penha tem se mostrado eficaz na conscientização social sobre a violência de gênero, estimulando o debate público e incentivando a criação de políticas que apoiem as mulheres. Como destaca Rezende (2024), a visibilidade da questão foi amplificada, gerando uma nova compreensão da violência doméstica como problema de saúde pública e direitos humanos.

Além da Lei Maria da Penha, outras legislações complementam o sistema de proteção às mulheres. A Lei do Feminicídio (Lei nº 13.104/2015) tipifica o assassinato de mulheres por questões de gênero como um homicídio qualificado, aumentando a pena para os agressores (BRASIL, Lei nº 13.104, 2015). A Lei nº 13.718/2018 também fortaleceu o arcabouço legal, criminalizando a importunação sexual e outros atos de assédio, abordando diretamente as situações de violência vividas por mulheres em espaços públicos e privados (BRASIL, Lei nº 13.718, 2018).

Recentemente, as Leis nº 14.550/2023 e nº 14.994/2024 introduziram novos avanços, ampliando as medidas protetivas e agravando penas para crimes de feminicídio. A Lei nº 14.550/2023, por exemplo, estabeleceu mudanças no sistema de proteção à mulher ao simplificar o acesso a medidas protetivas de urgência, facilitando a sua obtenção em casos de risco iminente. Já a Lei nº 14.994/2024 reforça o compromisso do Estado ao ampliar as penas para crimes relacionados ao feminicídio, promovendo maior segurança jurídica e proteção para as mulheres em situações de vulnerabilidade (ALRN, 2023).

Essas legislações refletem o compromisso do Brasil em aprimorar o sistema de proteção contra a violência de gênero, demonstrando uma resposta institucional robusta para garantir o direito à integridade, à liberdade e à dignidade das mulheres. Com a consolidação desse arcabouço legal, espera-se que o país avance cada vez mais no combate à violência doméstica, garantindo às mulheres um ambiente seguro e a plena cidadania, de acordo com os princípios constitucionais de igualdade e dignidade humana (BRASIL, 1988).

6 A AMPLIAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA ÀS MULHERES E A EFETIVA IGUALDADE DE GÊNERO

6.1 Mecanismos de Acesso à Justiça pela Mulher

O direito ao acesso à justiça é essencial para a proteção de grupos vulneráveis, incluindo mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. Garantido pela Constituição Federal de 1988 como um direito fundamental, ele está diretamente vinculado à dignidade humana e à igualdade, conforme estabelecido nos artigos 1º, inciso III, e 5º (BRASIL, 1988). Este direito não se limita à possibilidade de levar demandas ao Judiciário, mas engloba a existência de mecanismos efetivos que assegurem a proteção de direitos e a prevenção de novas violações.

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) é um dos principais marcos legislativos para a proteção das mulheres, introduzindo medidas protetivas de urgência, como o afastamento do agressor e a proibição de contato com a vítima. Recentemente, a Lei nº 14.344/2022, que trata da violência contra crianças e

adolescentes, foi incorporada como uma importante ferramenta de proteção, especialmente em casos de violência doméstica, assegurando direitos integrais às crianças que convivem em ambientes abusivos (BRASIL, Lei nº 14.344/2022).

No âmbito judicial, a decisão emblemática do Supremo Tribunal Federal (STF), em 2021, considerou inconstitucional a tese de legítima defesa da honra, reforçando o compromisso do Judiciário com a igualdade de gênero e a proteção das mulheres contra justificativas discriminatórias para violência. Essa decisão reafirma a necessidade de um sistema judicial alinhado com os princípios constitucionais de dignidade e igualdade (STF, 2021).

A proteção patrimonial das mulheres em situações de violência também ganhou relevância com a inclusão da fixação de alimentos provisórios e medidas que previnem a dilapidação de bens em ações de família. Essas medidas buscam assegurar a subsistência das vítimas e preservar seu patrimônio, enquanto o Ministério Público e o Judiciário desempenham papéis fundamentais na execução de ações que protejam essas mulheres de forma eficaz (BRASIL, Lei nº 11.340/2006).

O direito ao acesso à justiça é um princípio fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 5º, inciso XXXV, garante que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (BRASIL, 1988). Esse direito, particularmente relevante para mulheres em situação de violência, exige que o sistema legal esteja preparado para oferecer proteção efetiva, prevenção de novas violações e suporte integral às vítimas.

A Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) marcou uma revolução no enfrentamento à violência doméstica e familiar no Brasil. Essa legislação introduziu medidas protetivas de urgência, como o afastamento do agressor do lar, a proibição de contato com a vítima e a garantia de alimentos provisórios para as mulheres em situação de vulnerabilidade econômica (BRASIL, 2006). Essas medidas não apenas protegem a integridade física e psicológica das vítimas, mas também são fundamentais para promover sua autonomia.

A inclusão do feminicídio como uma qualificadora do homicídio, por meio da Lei nº 13.104/2015, reforçou o reconhecimento da gravidade da violência de gênero. O feminicídio passou a ser tratado como um crime hediondo, aumentando as penalidades para agressores em casos de assassinato motivado por razões de gênero (BRASIL, 2015). Essa lei reflete um avanço no compromisso do Brasil em combater as

formas mais extremas de violência contra a mulher.

Outro passo importante foi dado em 2018, com a promulgação da Lei nº 13.718, que tipificou a importunação sexual e ampliou a proteção das mulheres contra formas menos evidentes, mas igualmente prejudiciais, de violência de gênero (BRASIL, 2018). A tipificação desse crime foi fundamental para promover uma cultura de respeito e igualdade.

As Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs) são pilares essenciais na rede de proteção às mulheres. Criadas para proporcionar um ambiente seguro e humanizado, essas unidades são equipadas para atender as vítimas de violência de forma adequada, garantindo que possam denunciar sem 15
medo de revitimização. Segundo dados do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, essas delegacias tiveram papel fundamental no aumento histórico da concessão de medidas protetivas em 2024, destacando sua relevância no combate à violência doméstica (TJRN, 2024).

A Patrulha Maria da Penha se consolidou como uma iniciativa eficiente para monitorar o cumprimento das medidas protetivas. Essa patrulha realiza visitas regulares às mulheres que possuem medidas judiciais contra agressores, garantindo que os agressores mantenham distância e que as vítimas estejam seguras (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024). O fortalecimento dessa política pública tem mostrado resultados positivos na prevenção da reincidência.

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) de 2021, que declarou inconstitucional a tese de legítima defesa da honra, representou um marco jurídico contra justificativas históricas de violência de gênero. Essa decisão reafirmou a intolerância do sistema judiciário brasileiro em relação a práticas que perpetuam desigualdades e violências contra as mulheres (CNJ, 2021). O STF destacou que a defesa da honra não pode ser usada como argumento para justificar crimes brutais contra mulheres, eliminando resquícios de uma visão patriarcal no direito.

A proteção patrimonial das mulheres também é abordada pela Lei Maria da Penha, que prevê medidas específicas contra a dilapidação de bens em ações de família (BRASIL, 2006). Essas disposições são especialmente importantes para mulheres economicamente dependentes, assegurando-lhes direitos sobre o patrimônio comum e ajudando-as a reconstruir suas vidas após a violência. Segundo Carvalho (2021), a aplicação de alimentos provisórios é um dos mecanismos mais

eficazes para garantir essa segurança econômica.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2021, reforçou a necessidade de uma abordagem sensível às questões de gênero no Judiciário. Esse documento orienta magistrados a considerar os impactos sociais e econômicos da violência de gênero em suas decisões, promovendo uma justiça mais equitativa e inclusiva (CNJ, 2021). O protocolo é uma resposta ao desafio de transformar a cultura jurídica, ainda marcada por preconceitos estruturais.

Apesar de avanços significativos, os desafios persistem. Em regiões remotas, a ausência de delegacias especializadas e a falta de recursos comprometem a eficácia dos mecanismos de proteção. Além disso, a necessidade de capacitação contínua para profissionais do direito e a ampliação das políticas públicas são fatores essenciais para que as mulheres tenham acesso pleno à justiça. Como aponta o Instituto Maria da Penha, ainda há um longo caminho para assegurar que a rede de proteção alcance todas as mulheres, independentemente de sua localização geográfica (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

A educação, como mecanismo de transformação social, é essencial para erradicar as desigualdades de gênero, o investimento em programas educacionais que promovam a igualdade e o respeito às diferenças desde o ensino básico pode contribuir para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva (DUARTE, 2022).

6.2 Redes de Proteção de Atendimento a Mulheres em Situação de Vulnerabilidade

A rede de proteção às mulheres no Brasil inclui serviços como as Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), casas-abrigo e o canal de denúncia Disque 180. A Patrulha Maria da Penha também se destaca como uma iniciativa eficaz, monitorando o cumprimento das medidas protetivas e oferecendo apoio constante às mulheres em situação de violência. Esse serviço contribui para a prevenção de novos casos de agressão e fortalece a confiança das vítimas no sistema de proteção (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

Outras iniciativas incluem o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de

Gênero, criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2021. Este protocolo orienta os magistrados a considerar as especificidades de gênero em seus julgamentos, garantindo uma abordagem mais sensível e equitativa para mulheres em situação de vulnerabilidade. Além disso, a aplicação de medidas como a fixação de alimentos provisórios reforça a proteção integral, especialmente em situações que envolvem dependência econômica (CNJ, 2021).

A ampliação das redes de proteção ainda enfrenta desafios, especialmente nas regiões mais remotas, onde a infraestrutura é limitada. No entanto, a inclusão de medidas como as garantidas pela Lei Maria da Penha e pela Lei nº 14.344/2022 mostra o comprometimento do Estado em oferecer suporte amplo e contínuo às mulheres e suas famílias.

As redes de proteção são fundamentais para atender mulheres em situação de vulnerabilidade, especialmente aquelas que sofrem violência doméstica e familiar. Essas redes são compostas por uma série de instituições e políticas públicas voltadas ao acolhimento, proteção e acompanhamento das vítimas, com destaque para serviços como Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), casas-abrigo e canais de denúncia como o Disque 180. Criadas pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), essas estruturas visam assegurar um atendimento humanizado e eficiente às vítimas de violência (BRASIL, 2006).

As DEAMs são pontos estratégicos na rede de proteção, proporcionando um ambiente seguro onde as mulheres podem denunciar agressões sem medo de retaliação ou revitimização. A capacitação contínua dos profissionais que atuam nessas delegacias é essencial para garantir que as vítimas sejam tratadas com respeito e que seus casos sejam conduzidos com a sensibilidade necessária. Segundo dados do TJRN, o fortalecimento dessas unidades tem contribuído para o aumento na concessão de medidas protetivas, como observado no recorde de 2024 (TJRN, 2024).

Além das delegacias, as casas-abrigo desempenham um papel crucial no acolhimento de mulheres que precisam deixar seus lares devido à violência. Esses espaços oferecem moradia temporária, atendimento psicológico, assistência jurídica e suporte social, permitindo que as vítimas possam reconstruir suas vidas com segurança e dignidade. A integração desses serviços com outras políticas públicas é fundamental para oferecer uma abordagem multidimensional ao problema da violência de gênero (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

Um dos mecanismos mais inovadores da rede de proteção é a Patrulha Maria da Penha, que monitora o cumprimento de medidas protetivas de urgência concedidas pelo Judiciário. Essa patrulha realiza visitas regulares às vítimas, garantindo sua segurança e verificando se os agressores estão respeitando as restrições impostas. Segundo o Instituto Maria da Penha, essa iniciativa tem se mostrado eficaz na redução da reincidência e no fortalecimento da confiança das mulheres no sistema de proteção (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

A integração entre saúde, assistência social e segurança pública também é um pilar essencial na rede de proteção. Serviços de saúde, por exemplo, têm um papel crucial na identificação de casos de violência, especialmente quando as vítimas buscam atendimento médico devido a lesões ou problemas emocionais decorrentes da agressão. Essa integração permite que os casos sejam encaminhados para as redes de apoio e que as vítimas recebam um atendimento completo e multidisciplinar (CNJ, 2021).

Outra ferramenta de suporte é o Disque 180, um canal de denúncia que funciona 24 horas por dia e oferece informações, orientações e encaminhamentos às vítimas de violência. Esse serviço é gratuito e confidencial, permitindo que as mulheres denunciem agressões sem precisar se deslocar fisicamente a uma delegacia. O Disque 180 também desempenha um papel educativo, informando as mulheres sobre seus direitos e os recursos disponíveis para sua proteção (BRASIL, 2006).

As redes de proteção também se fortalecem com a criação de legislações complementares, como a Lei nº 13.718/2018, que tipifica a importunação sexual, e a Lei nº 13.894/2019, que trata das ações de família. Essas leis ampliaram a proteção das mulheres ao incluírem novas formas de violência e promoverem a celeridade nos processos judiciais relacionados a questões familiares, garantindo maior segurança às vítimas (BRASIL, 2018; BRASIL, 2019).

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça em 2021, reforça a importância de uma abordagem sensível e integrada no atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade. Esse protocolo orienta que todas as decisões judiciais considerem as especificidades das vítimas, assegurando que suas demandas sejam tratadas de forma justa e equitativa (CNJ, 2021). Essa medida também incentiva uma maior articulação entre os órgãos que compõem a rede de proteção.

Apesar dos avanços, a eficácia das redes de proteção enfrenta desafios, especialmente em regiões remotas e áreas de difícil acesso, onde a estrutura é insuficiente. Muitas cidades brasileiras ainda não contam com DEAMs ou casas-abrigo, o que compromete a capacidade de atender às vítimas de forma adequada. Além disso, a escassez de recursos e a falta de capacitação de profissionais em algumas localidades também limitam o alcance dessas redes (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2024).

Por fim, a conscientização da sociedade sobre o papel das redes de proteção é crucial para sua eficácia. Campanhas de educação e sensibilização podem ajudar a desmistificar preconceitos sobre a violência de gênero e a incentivar as mulheres a buscar ajuda. Ao mesmo tempo, a colaboração entre o poder público, a sociedade civil e os operadores do direito é fundamental para consolidar uma rede de proteção ampla, acessível e eficaz, garantindo que nenhuma mulher em situação de vulnerabilidade seja deixada sem apoio (CARVALHO, 2021).

7 CONCLUSÃO

A evolução dos direitos das mulheres no Brasil reflete um progresso significativo, marcado pela criação de leis que garantem proteção, segurança e igualdade. Entre os avanços mais importantes estão o Estatuto da Mulher Casada, a Constituição Federal de 1988, que eliminou a figura de "chefe de família", e a Lei Maria da Penha, que consolidou a rede de proteção às mulheres em situação de violência doméstica. Reformas mais recentes, como a legislação que protege crianças vítimas de violência doméstica e a tipificação do feminicídio como homicídio qualificado, ampliaram os mecanismos de combate à violência de gênero e fortaleceram a proteção das mulheres e suas famílias.

A jurisprudência também desempenha um papel fundamental na promoção dos direitos das mulheres, complementando as leis existentes. Um marco importante foi a decisão que considerou inconstitucional a tese de legítima defesa da honra, utilizada historicamente para justificar feminicídios. Essa decisão reforça os princípios de igualdade e dignidade, representando um avanço no compromisso do Judiciário em promover julgamentos mais justos e livres de preconceitos que perpetuam a violência de gênero.

Apesar dos avanços legislativos e jurisprudenciais, a efetividade das medidas legais e institucionais ainda enfrenta desafios. A assistência jurídica é essencial para garantir que mulheres em situação de vulnerabilidade tenham acesso aos seus direitos, especialmente em contextos de dependência econômica. O fortalecimento de redes de proteção, como delegacias especializadas, casas-abrigo e programas de monitoramento das medidas protetivas, é indispensável para assegurar acolhimento e segurança. Além disso, é crucial que as políticas públicas sejam integradas a sistemas judiciais mais ágeis e acessíveis, permitindo que as mulheres exerçam plenamente seus direitos.

A evolução dos direitos das mulheres no Brasil reflete um progresso significativo, marcado pela incorporação de tratados internacionais de direitos humanos e pela criação de leis que visam garantir proteção, segurança e igualdade. Esses avanços legais foram impulsionados por marcos como o Estatuto da Mulher Casada, a Constituição Federal de 1988, que eliminou a figura de "chefe de família", e a Lei Maria da Penha, que fortaleceu a rede de proteção e apoio às mulheres vítimas de violência. Reformas mais recentes, como as Leis 14.550/2023 e 14.994/2024, reforçaram ainda mais os mecanismos de combate à violência de gênero e aumentaram penas para crimes de violência doméstica.

No entanto, o acesso à justiça para mulheres em situação de vulnerabilidade enfrenta desafios substanciais. Muitas ainda encontram barreiras institucionais e culturais, principalmente em áreas remotas, onde a estrutura de apoio é limitada e o atendimento pode ser lento. Para efetivar a proteção, é essencial fortalecer a rede de proteção, capacitar profissionais e expandir o acesso a serviços como abrigos, assistência jurídica e apoio psicológico.

O Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero desempenha um papel transformador no enfrentamento das desigualdades de gênero no sistema judicial. Ele incentiva os magistrados a considerar as especificidades dos casos envolvendo mulheres, buscando superar preconceitos históricos e garantir decisões justas e equitativas.

A solução para garantir justiça plena às mulheres está na integração entre legislação, políticas públicas e uma mudança cultural que promova o respeito e a dignidade. Embora o Brasil tenha avançado, o aprimoramento do sistema de justiça depende de um esforço contínuo para superar obstáculos institucionais e oferecer às

mulheres um ambiente seguro e de acolhimento, onde seus direitos sejam plenamente assegurados e respeitados.

A jurisprudência também desempenha um papel fundamental na promoção dos direitos das mulheres, complementando as leis existentes. Um marco importante foi a decisão que considerou inconstitucional a tese de legítima defesa da honra, utilizada historicamente para justificar feminicídios. Essa decisão reforça os princípios de igualdade e dignidade, representando um avanço no compromisso do Judiciário em promover julgamentos mais justos e livres de preconceitos que perpetuam a violência de gênero.

A articulação efetiva entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário é crucial para implementar políticas públicas que promovam a equidade de gênero, essa articulação deve priorizar não apenas a criação de leis, mas também sua aplicação prática e o monitoramento contínuo para assegurar resultados efetivos.

Apesar dos avanços legislativos e jurisprudenciais, a efetividade das medidas legais e institucionais ainda enfrenta desafios. A assistência jurídica é essencial para garantir que mulheres em situação de vulnerabilidade tenham acesso aos seus direitos, especialmente em contextos de dependência econômica. O fortalecimento de redes de proteção, como delegacias especializadas, casas-abrigo e programas de monitoramento das medidas protetivas, é indispensável para assegurar acolhimento e segurança. Além disso, é crucial que as políticas públicas sejam integradas a sistemas judiciais mais ágeis e acessíveis, permitindo que as mulheres exerçam plenamente seus direitos.

REFERÊNCIAS

ALRN. **Legislação no combate ao feminicídio e à violência contra a mulher**. Assembleia Legislativa do RN, 29 mar. 2023. Disponível em: http://www.al.rn.leg.br/noticia/27171/assembleia-legislativa-legisla-no-combate-ao-fe minicidio-e-a-violencia-contra-a-mulher. Acesso em: 30 maio 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/constituicao/1988/constituicao_1988_13set.pdf. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Código Civil**. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Dispõe sobre a prevenção e o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. **Altera o Código Penal para incluir o feminicídio entre os homicídios qualificados**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.718, de 24 de setembro de 2018. **Altera o Código Penal e a Lei de Contravenções Penais para tipificar a importunação sexual**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 set. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13718.htm. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.894, de 29 de outubro de 2019. **Altera o Código de Processo Civil de 2015, para dispor sobre as ações de família**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 out. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 28 maio 2024.

CARVALHO, João Paulo Oliveira Dias de. **Comentários à Lei Maria da Penha: (Lei nº 11.340/2006)**. 1. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2021. E-book. Disponível em: https://plataforma.bvirtual.com.br. Acesso em: 29 maio 2024.

CNJ. **Mulheres em situação de rua tiveram o acesso à justiça dificultado na pandemia**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/mulheres-em-situacao-de-rua-tiveram-o-acesso-a-justica-dificu l tado-na-pandemia/. Acesso em: 18 set. 2024.

CNJ. **Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero**. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-de-genero/. Acesso em: 17 set. 2024.

CONFIRA ENDEREÇOS DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS NO ATENDIMENTO À MULHER NO RN. **Tribuna do Norte**, 16 out. 2023. Disponível em: https://tribunadonorte.com.br/natal/confira-enderecos-das-delegacias-especializadas-no-atendimento-a-mulher-no-rn/. Acesso em: 29 maio 2024.

DUARTE, Luís Roberto C. **Violência Doméstica e Familiar**: Processo Penal Psicoeducativo. (Coleção Universidade Católica de Brasília) . São Paulo: Grupo Almedina, 2022. E-book. pág.131 e 137. ISBN 9786556276687. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556276687/. Acesso em: 25 nov. 2024.

INSTITUTO MARIA DA PENHA. Disponível em: https://www.institutomariadapenha.org.br. Acesso em: 18 maio 2024.

LEAL, Adisson; CORREIA, Atalá; FILHO, Venceslau Tavares C. **Direito de Família:** problemas e perspectivas . São Paulo: Almedina Brasil, 2022. E-book. pág.191. ISBN 9786556274324. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556274324/. Acesso em: 25 nov. 2024.

REZENDE, Milka de Oliveira. **Violência contra a mulher**. Brasil Escola. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/sociologia/violencia-contra-a-mulher.htm. Acesso em: 26 maio 2024.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**, volume único. São Paulo: Método, 2021
TJRN. Violência doméstica no RN: Janeiro de 2024 registra pico histórico em concessão de medidas protetivas, em 12 meses. CE-Mulher TJRN, 2024.
Disponível em: https://tjrn.jus.br/noticias/22868-violencia-domestica-no-rn-janeiro-de-2024-registra-pi co-historico-em-concessao-de-medidas-protetivas-em-12-meses/. Acesso em: 29 maio 2024.

LIMITAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO E A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: DIREITO À DESCONEXÃO FRENTE AO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL

Anna Louise Silva Rosado de Oliveira[1]
Adriana Gomes Medeiros de Macedo[2]

RESUMO

O presente artigo analisa os impactos da violação dos limites da jornada de trabalho e como a ausência do direito à desconexão afeta a qualidade de vida dos trabalhadores. Inicialmente, são explorados aspectos históricos e conceituais sobre o trabalho, partindo para uma breve demonstração de como a dignidade do obreiro é constantemente desafiada pelas condições laborais. São abordados aspectos como as jornadas de trabalho exaustivas, que se estendem além do expediente, promovendo uma maior dificuldade na desconexão e resultando em um aumento significativo de doenças ocupacionais. A par disso, a pesquisa evidencia a necessidade de uma regulamentação mais rígida das jornadas de trabalho, bem como a aplicação de sanções em caso de seu descumprimento, assegurando assim o cumprimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores. Metodologicamente, o estudo foi realizado com base em revisões bibliográficas, a partir de métodos qualitativos, buscando interpretar como os tribunais do trabalho (Tribunal Regional do Trabalho da 21ª região e Tribunal Superior do Trabalho) têm decidido acerca de casos envolvendo a violação do direito à desconexão. Os resultados revelaram que o entendimento jurisprudencial sobre o direito à desconexão, vem se consolidando à medida que os casos concretos, originados da violação ao direito dos trabalhadores são trazidos à baila, sopesando os direitos violados e a atual legislação, garantindo assim uma efetiva proteção do trabalhador, e o estabelecimento de limites e sanções ao empregador que descumprir o estabelecido em lei.

[1] Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: louise.rosado@gmail.com
[2] Professora orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: adrianagomes@unirn.edu.br

Palavras-chave: Direito constitucional e do trabalho. Direito à desconexão. Limitação da jornada. Dignidade da pessoa humana.

WORK HOUR LIMITATION AND THE DIGNITY OF THE HUMAN PERSON: RIGTH TO DISCONNECT IN FRONT OF JURISPRUDENTIAL UNDERSTANDING

ABSTRACT

This article analyzes the impacts of exceeding work hours and how the lack of the right to disconnect affects workers' quality of life. Initially, it explores historical and conceptual aspects of work, demonstrating briefly how workers' dignity is constantly challenged by labor conditions. Issues such as exhausting work hours that extend beyond regular shifts are addressed, highlighting the difficulty in disconnecting, which significantly increases the prevalence of occupational diseases. Alongside this, the research underscores the need for stricter regulation of work hours and for the application of sanctions in cases of non-compliance, thus ensuring the protection of workers' fundamental rights. Methodologically, the study was conducted through a literature review using qualitative methods, examining how labor courts (Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região e Tribunal Superior do Trabalho) have ruled on cases involving violations of the right to disconnect. The results revealed that judicial understanding of the right to disconnect has been solidifying as concrete cases, stemming from infringements on workers' rights, come to light, balancing the rights violated against current legislation to ensure effective worker protection and to set limits and sanctions for employers who fail to comply with the law.

Keywords: Constitutional and labor law. Right to disconnect. Work hour limitation. Dignity of the human person.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo aborda a importância de se analisar os efeitos da violação dos limites da jornada de trabalho e ainda, de que forma a ausência do direito à desconexão interfere na qualidade de vida do trabalhador. Nesse prisma, busca investir em

discussões que perpassam a análise histórica do trabalho no Brasil, chegando ao entendimento jurisprudencial aplicado ao tema, qual seja o direito à desconexão.

Para tanto, salutar se faz entender os conceitos elementares do tema, a fim de um exame completo. Partindo do ponto de vista histórico e etimológico, o termo trabalho vem do latim *tripalium*, significando instrumento de tortura. Na atualidade, seu significado transmite a ideia de desempenhar uma função com dispêndio físico e/ou intelectual a fim de se obter um retorno, garantindo assim seu sustento e de seus dependentes, consequente a isso, é um meio de proporcionar certa dignidade ao homem.

Porém, tal dignidade ainda é fruto de reivindicações e debates, buscando melhorias nas condições laborais. Isso pois, na atual sociedade capitalista onde "tempo é dinheiro", as extensas jornadas de trabalho não encerram ao final do expediente. Ao contrário, com o avanço das tecnologias, a facilidade da disponibilidade, e a urgência por respostas, a desconexão do trabalho torna-se cada vez mais difícil, culminando em um adoecimento em massa.

Nesse contexto, é fundamental observar a importância não apenas da limitação da jornada de trabalho, mas também de sua fiscalização adequada e da aplicação de sanções em casos de descumprimento. A jornada de trabalho se mostra como um componente primordial nas relações de trabalho, tornando imprescindível sua regulamentação, a fim de assegurar a proteção dos direitos do trabalhador.

Além disso, em um contexto do mundo contemporâneo e cada vez mais globalizado, a disponibilidade do trabalhador conecta-se diretamente à sua vida pessoal. De modo que não há distinção certa entre hora disponível para exercer as funções laborais e seu tempo de descanso. Essa sobreposição de horários resulta na redução da qualidade de vida e, consequentemente, na violação da dignidade da pessoa humana e dos direitos sociais.

Tal situação é agravada pela inexistência de fiscalização, bem como pelo desrespeito às normas limitadoras da atividade laboral. Cabendo então questionar, até que ponto o trabalhador está seguro ao exercer seu direito à desconexão, sem temer pelo futuro do seu emprego, ou ainda prezando e garantindo uma qualidade de vida e a não violação de seus direitos? Esses são alguns dos questionamentos, cujas respostas são pretendidas ao final da presente pesquisa.

Sob essa perspectiva, frente a impossibilidade de desligar-se da vida profissional e garantir o período de descanso, está a importância de uma legislação

específica a respeito do tema. De forma a determinar a desconexão do empregado pelo empregador fora do seu horário de trabalho, e a garantir que existam punições em caso de não cumprimento.

Diante do exposto, realizou-se pesquisa qualitativa e quantitativa, utilizando o método dedutivo, bem como levantamentos bibliográficos em livros, artigos e entendimentos jurisprudenciais. O trabalho buscou identificar como os tribunais, prioritariamente o Tribunal Regional do Trabalho da 21ª região e o Tribunal Superior do Trabalho, vêm decidindo acerca da violação do direito à desconexão e sua influência na limitação da jornada de trabalho, destacando ainda, se ao trabalhador está sendo garantido o princípio da dignidade da pessoa humana.

Para tanto, o trabalho seguirá em seções, a fim de desenvolver o tema com fluidez. Iniciando com a história do trabalho no Brasil e no mundo, onde de forma breve será relembrado o contexto das relações de trabalho na antiguidade até os dias atuais; seguindo com a apresentação dos limites da jornada de trabalho na lei brasileira; logo após são estabelecidas relações entre as jornadas de trabalho e o princípio constitucional da dignidade humana, destacando-se as garantias do obreiro em nosso ordenamento jurídico e ainda, sua importância em se estabelecer uma qualidade de vida; partindo finalmente para uma explicação acerca do direito à desconexão e por fim, à análise jurisprudencial, mostrando como os tribunais vêm decidindo o tema, casos concretos onde o direito à desconexão mostra-se violado, bem como apresentando atualizações legislativas e o direito comparado sobre o tema.

2 HISTÓRIA DO TRABALHO E OS LIMITES LEGAIS DA JORNADA NO BRASIL

A evolução histórica do trabalho no Brasil, é marcada por influências sociais, políticas e econômicas, as quais acompanham o desenvolvimento do país e de sua sociedade. Com uma herança colonial, onde as relações de trabalho eram marcadas pelo regime escravocrata, onde os escravizados africanos eram a principal força de trabalho no Brasil, é possível observar a transformação ocorrida do século XIX, quando aconteceram os primeiros esforços de rompimento da escravidão, até a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943, a qual buscou adequar o país às transformações sociais e industriais.

Essa transição demonstra a construção de um sistema antes pautado na

exploração intensa do ser humano, para uma estrutura que visa a proteção e regulação das relações de trabalho no país. Cumpre salientar que essas transformações também foram fruto da luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e pela garantia de seus direitos. Segundo Moraes (2021, p. 9-11), a partir da Revolução Industrial e a necessidade de expansão do mercado consumidor, a escravidão enraizada no Brasil, passou a ser vista como um obstáculo econômico.

Impende notar, que durante o período Colonial, a estrutura da sociedade, baseada no trabalho compulsório, gerou uma hierarquia social, estigmatizando os negros e mestiços como trabalhadores de baixa aptidão (Heidemann, Toledo e Boechat, 2014, p. 60-63; Bezerra e Gomes, 2018, p. 225). Nesse contexto, com os movimentos abolicionistas e a Lei Aurea de 1888, os escravos foram libertos. Momento esse que abriu espaço para o trabalho assalariado, porém, ainda precário e de forma não uniforme no território brasileiro.

Marx (1978, p. 18) em seu livro "O Capital", destaca com propriedade o tema da exploração do trabalho quando comparado com o capital:

> A fim de que o tempo de trabalho do operário produza valor proporcionalmente à sua duração, ele mesmo deve ser tempo de trabalho socialmente necessário. Isto é, o operário deve executar em determinado tempo a quantidade socialmente normal de trabalho útil, e por isso o capitalista obriga o operário a que seu trabalho alcance pelo menos, o grau médio de intensidade de acordo com a norma social. Procurará aumenta-lo o mais que possa além desse mínimo, e extrair do operário, em determinado tempo, o maior trabalho possível, posto que toda intensificação do trabalho além do grau médio lhe proporciona mais-valia.

Em sua obra, Oliveira (2015, p. 57-60) aborda experiências trabalhistas no Nordeste do Brasil, enfatizando as práticas de trabalho após a abolição da escravidão e como aconteceu a transição para o trabalho livre. Depreende-se a valorização do trabalho assalariado e sua importância no sustento da economia. No Nordeste, a mão- de-obra era composta por trabalhadores pobres e ex-escravizados, uma vez que a região não foi impactada pela imigração estrangeira.

Por seu turno, no Sudeste, onde a economia estava em expansão, havia uma predileção por mão-de-obra imigrante. São notórias as diferenças e particularidades de tratamento quando comparadas às sudestinas, uma vez que os nordestinos eram estigmatizados e apontados como "vadios", "preguiçosos" e "desocupados", uma clara xenofobia que infelizmente ainda perdura em nosso país. Com efeito, destaque-se as

condições desumanas de trabalho, caracterizadas por jornadas de trabalho extremamente longas, sem regulamentação, com exploração de mulheres e crianças. Durante a Era Vargas e o surgimento do Estado Novo, houve uma mudança significativa nas políticas de trabalho, com a implementação, por parte do governo, de uma série de normas regulamentando as relações trabalhistas, além da criação do Ministério do Trabalho, Industria e Comércio, culminando posteriormente na criação da CLT em 1943. Surgiram, assim, direitos como o salário mínimo, férias, descanso semanal e ainda os direitos sindicais (Heidemann; Toledo; Boechat, 2014). Esse período representou um importante avanço para a proteção dos trabalhadores e conferiu ao Estado o papel de mediador das relações trabalhistas (Moraes, 2021, p.18-23).

Com a Constituição de 1988, importantes mudanças foram postas no que concerne à ampliação dos direitos trabalhistas. A Carta Magna, em seu texto, buscou garantir que o trabalhador seja protegido em um contexto mais amplo de dignidade e saúde, refletindo um avanço na proteção dos direitos fundamentais dos trabalhadores, reconhecendo ainda o direito a um ambiente de trabalho saudável. A respeito do tema, leciona Sarlet (2014, p. 25-30) que a proteção do meio ambiente do trabalho está inserida no contexto socioambiental da Constituição, que busca integrar os direitos sociais, econômicos e ambientais.

A evolução do trabalho e do direito trabalhista brasileiro é marcada pela transição entre um regime escravocrata e um sistema protecionista ao trabalhador, o qual por meio de fatores internos e externos ao longo do tempo, quais sejam a modernização econômica e o contexto político, e ainda, influência social e legislativa, passou de instrumento de dominação para dignidade e direito social, proporcionando mudanças econômicas e sociais, bem como avanços na proteção do trabalhador. Agora, o trabalho passa a ser não apenas um dever, mas também um direito fundamental, que promove a justiça social.

No contexto atual, a regulamentação dos limites legais da jornada de trabalho no Brasil aparece como tema central das relações de trabalho. Isso pois, busca mostrar a existência de um equilíbrio entre o trabalho e a preservação dos direitos fundamentais do trabalhador, qual seja, a dignidade da pessoa humana, bem como o direito ao lazer.

No entanto, diante das constantes mudanças sociais e econômicas, é necessário avaliar a eficácia das normas que regem as relações de trabalho, ainda que pautadas pela Constituição Federal de 1988 e pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), a fim de

verificar sua aplicação prática.

A Constituição Federal de 1988 dispõe, dentro outros, os fundamentos da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho. Nesse sentido elenca em seus artigos 6° e 7º os direitos sociais e de forma específica acerca dos direitos dos trabalhadores (Brasil, 1988)[3].

Convém realizar uma breve análise dos artigos supracitados, de modo a melhor esclarecer os direitos referidos. É imperioso destacar que tratam de um rol meramente exemplificativo, de forma que ao decorrer da Constituição, são apresentados outros direitos fundamentais dos trabalhadores.

Em seu artigo 6° são apresentados os direitos sociais, no qual o legislador busca garantir os direitos mínimos à coletividade, bem como assegurar uma melhoria das condições de existência para os indivíduos. Compreendidos como direitos de segunda geração[4] dos direitos fundamentais, para sua realização, são necessárias imposições de prestações positivas do Estado. Alcançadas por meio de políticas públicas voltadas para assegurar o suporte e a proteção social aos mais vulneráveis e menos favorecidos. Além disso, são direitos imprescritíveis, irrenunciáveis e de ordem pública.

Na sequência, o artigo 7º enumera os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, destaque-se as divisões/classificações que visam a garantia de emprego, do direito do salário obtido pelo trabalhador, e a proteção ao trabalhador. A finalidade principal dos direitos sociais é proteger as partes economicamente vulneráveis e estruturalmente frágeis, com o objetivo de construir uma sociedade.

A duração da jornada de trabalho não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, demonstra uma preocupação no que diz respeito não só a produtividade do empregador, a qual começa a decrescer, mas também a sua saúde

[3] Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;
XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos;
XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;
XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal.

[4] Os direitos de segunda geração (ou dimensão) são aqueles que acentuam o princípio da igualdade (material) entre os homens, são os chamados direitos do bem-estar, uma vez que pretendem ofertar os meios materiais imprescindíveis para a efetivação dos direitos individuais. Conforme leciona Alexandrino e Paulo (2016), ocorrem por meio da implementação de políticas e serviços públicos, exigindo assim do Estado a prestação social, e por isso são denominados direitos positivos.

como um todo. Ou seja, estabelecendo limites para a execução do labor, serão atendidas não somente as recomendações da fisiologia do trabalho, mas também uma qualidade e quantidade da produção.

Por sua vez, ante a existência de jornadas em turnos ininterruptos de revezamento, onde por exemplo, o empregado trabalha pela manhã em uma semana e na seguinte à tarde, os turnos não são realizados com pausa. Entretanto, são fixados em seis horas, podendo estas ser reduzidas por meio de negociações coletivas.

Abordando o descanso semanal, todo trabalhador tem direito a um período de 24 horas de descanso a casa semana de trabalho, onde esse repouso será gozado preferencialmente aos domingos, podendo ser em outro dia da semana, a critério do empregador. Salientando que o usufruto do repouso não enseja em prejuízo salarial, uma vez que é um direito do trabalhador o dia de descanso. Aqui é possível estabelecer uma relação com o art. 67 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)[5]. Nessa vereda, sabendo que a jornada diária (em dois turnos de quatro horas) ou de 6 horas (se ininterrupta), qualquer período de labor que exceda esses prazos, se assume como hora extraordinária de trabalho. Ensejando o pagamento num valor maior do que a hora normal, ou seja, no mínimo em 50% do valor da hora normal de trabalho. Tal adicional surge como forma de compensar o trabalhador ao desgaste físico e emocional ocasionado pela hora extra trabalhada, mostrando uma garantia de que esse trabalho além do horário habitual seja efetivamente valorizado pelo empregador.

Mediante outra perspectiva, a CLT no artigo 67 assegura que os trabalhadores tenham um tempo regular de descanso e que seja remunerado. Sendo esse repouso indispensável para a preservação de sua saúde e qualidade de vida, garantindo com isso o equilíbrio entre sua vida profissional e pessoal, e consequentemente uma boa produtividade no trabalho.

Por seu turno, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em seu artigo 6º, assevera que não há diferenciação entre o trabalho *in loco* e o trabalho realizado de modo remoto, desde que os requisitos do contrato de trabalho sejam cumpridos. A partir da reforma trabalhista (Lei nº 13.467/2017), foi inserida na CLT capítulos destinados ao teletrabalho, os quais podem ser encontrados nos artigos 75-A a 75-E. Antevejo

[5] Art. 67 – Será assegurado a todo empregado um descanso semanal de 24 (vinte e quatro) horas consecutivas, o qual, salvo motivo de conveniência pública ou necessidade imperiosa do serviço, deverá coincidir com o domingo, no todo ou em parte (Brasil, 1943).

relevância ao definir, nos termos do artigo 75-B, que teletrabalho pode ser descrito como "a prestação de serviços fora das dependências do empregador, de maneira preponderante ou não, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação, que, por sua natureza, não configure trabalho externo" (Ávila; Modesto, 2022, p. 40).

Impende notar, em análise sumária, que o artigo 6º da CLT aborda em sua essência o princípio da igualdade. Assegurando que não exista discriminação frente as diferentes formas de trabalho e assim, garantindo a aplicação homogênea dos direitos. Contudo, em outra seara, apesar desses direitos estarem postos de forma específica em lei, é de extrema importância que seja feita a fiscalização rigorosa e adequada. Haja vista o advento da tecnologia estar intrinsecamente ligado às relações de trabalho, surgindo então o direito à desconexão.

3 GARANTIA DA DIGNIDADE DO TRABALHADOR NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E SUA RELAÇÃO COM A QUALIDADE DE VIDA

Segundo Antunes e Alves (2004, p. 336), é possível constatar que a classe trabalhadora do século XXI apesar de se mostrar cada vez mais heterogênea, devido ao atual caráter destrutivo que o capital apresenta, vem aniquilando de forma expressiva os direitos fundamentais, ocasionando assim, um labor em constante precarização e, portanto, aumentando a exploração daqueles que garantem seu funcionamento.

Nessa linha de raciocínio, Ávila e Modesto (2022, p. 38 e 39) asseveram a premissa da influência direta da sociedade capitalista, no uso abusivo das tecnologias nas relações de trabalho. De modo que o empregador não determina especificamente as atividades laborais do empregado, desconsiderando a jornada de trabalho mesmo que limitada por lei.

Dessa forma, a partir do advento da globalização, a demanda contínua permitida pela tecnologia vem ganhando cada vez mais espaço na vida das pessoas. Inobstante isso, apesar de proporcionar inúmeras facilidades, o uso de recursos tecnológicos no trabalho faz com que o trabalhador se mantenha conectado initerruptamente, ou mesmo viabiliza a chegada de informações ainda que em seu tempo de repouso ou de não-trabalho.

Além disso, a valorização da produtividade em conjunto com critérios meritórios, estimula o trabalhador a estar sempre ativo e disponível, comprometendo diretamente sua qualidade de vida e por fim ocasionando danos por vezes irreparáveis a

sua saúde. Nesse sentido, aqueles que não possuem meios de produção, valem-se da venda de sua força de trabalho para garantir sua mínima sobrevivência.

Tal fator torna necessária a existência de uma real proteção, não somente à jornada de trabalho, mas de uma garantia ao direito à desconexão. Levando-se em consideração que a existência de abusos quanto a flexibilidade da jornada de trabalho viola diretamente o direito ao lazer e vida privada dos trabalhadores, atingido seus direitos sociais, dignidade, bem como sua qualidade de vida (Freitas, J., 2021, p. 990)

Marx (1978) utiliza o termo subsunção para explicar essa relação do trabalho e capital, em que o trabalhador oferta sua força de trabalho ao capital, ficando a ele submetido. E ainda afirmava "O homem só pode viver na medida em que produz seus meios de subsistência" (Marx, 1978, p. 34). Sendo essa relação amplamente conhecida, como também normalizada socialmente. Consoante Freitas, V. (2020, p.13), a dignidade da pessoa humana pode ser percebida como atributo inerente aos seres humanos, com particularidades irrenunciáveis e inalienáveis.

A respeito do tema, destaca com profundidade o Ministro Ayres Brito, ao descrever a dignidade da pessoa humana como:

> A dignidade da pessoa humana é princípio tão relevante para a nossa Constituição que admite transbordamento, Transcendência ou irradiação para alcançar, já no plano das leis infraconstitucionais, a proteção de tudo que se revele como o próprio início e continuidade de um processo que deságue, justamente, no individuo-pessoa [...] Aliás, o princípio da dignidade da pessoa humana tornou-se, então, valor fundante do sistema no qual se alberga, como espinha dorsal da elaboração normativa, exatamente os direitos fundamentais do homem. Aquele princípio converteu-se, pois, no coração do patrimônio jurídico-moral da pessoa humana estampado nos direitos fundamentais acolhidos e assegurados na forma posta no sistema constitucional de cada povo (Brasil, STF, 2010).

Esse mínimo existencial, provoca um impacto na organização da sociedade e por esse modo, deve servir como meio de orientar a produção normativa da legislação. A vista disso, somente é possível discorrer sobre trabalho digno quando entrelaçado aos direitos fundamentais, surge então a importância da limitação da jornada de trabalho, a fim de garantir a saúde do trabalhador.

Ademais, segundo Soares *et al.* (2023, p.3), o trabalho sob o prisma da filosofia demonstra uma clara dignidade ao homem. Lado outro, esse mesmo trabalho acaba por afastar a dignidade preconizada em nossa Lei maior, uma vez que quando em constante desvio e violação dos limites legais estabelecidos, finda por comprometer a qualidade de

vida do trabalhador, afetando sua esfera íntima e consequentemente, restando por influenciar na sua atividade laboral.

De acordo com Maciel *et al.* (2023, p. 454), a não observância desse direito pode resultar em impactos relevantes na saúde mental e física do trabalhador, a exemplo da Síndrome de Burnout[6], descrita pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como um transtorno ligado ao esgotamento profissional. Estudos indicam que a falta de desconexão e a pressão constante a fim de atender às demandas de trabalho aumentam os riscos de estresse, ansiedade e depressão. A legislação trabalhista brasileira prevê a possibilidade de reparação por danos à saúde causados pelo trabalho excessivo e pela falta de repouso adequado, o que pode gerar a responsabilização do empregador em casos de danos físicos ou emocionais ao trabalhador.

Por tais razões, torna-se indispensável coadunar os sistemas de proteção legal existentes, a fim de que os direitos sociais já conquistados sejam assegurados (Ávila; Modesto, 2022, p. 41). Garantindo assim, ao lado mais vulnerável da relação trabalhista, a devida proteção contra essa constante invasão no âmbito pessoal, o qual resta por privar da fruição de seu tempo livre e consequentemente do não-trabalho (Soares *et al.*, 2023, p. 2 e 3).

Nessa esteira, instrui Pereira e Silva (2022, p. 34) sobre a necessidade de leis específicas, determinando não somente uma punição em caso de descumprimento da jornada de trabalho de seus empregados, como também garantindo o direito à desconexão. Destarte, ao limitar o labor de forma adequada, promove-se um melhor desempenho nas funções do trabalhador e ainda, a abstenção pode ser reduzida.

4 O DIREITO A DESCONEXÃO

O direito à desconexão é um tema que vem, cada vez mais, ganhando relevância. Com o aumento das demandas por disponibilidade dos trabalhadores e, principalmente, a difusão do teletrabalho e uso de tecnologias de comunicação, faz- se necessário um estudo amplo sobre o tema, bem como a imposição de limites à atuação do empregador fora do horário de expediente.

[6] Síndrome de Burnout: também conhecida como síndrome do esgotamento profissional. É um distúrbio emocional com sintomas de exaustão extrema, estresse e esgotamento físico resultante de situações de trabalho desgastante, que demandam muita competitividade ou responsabilidade. A principal causa da síndrome é o excesso de trabalho, motivo pelo qual é tratada como doença ocupacional.

A prática abusiva de exigir a constante disponibilidade do trabalhador, fora do horário contratual, tem sido, cada vez mais, um ponto de conflito no que diz respeitos as relações de trabalho. Nesse interim, o direito à desconexão do trabalho surge como meio fundamental e garantidor do equilíbrio entre a vida profissional e pessoal, protegendo assim, o trabalhador dos impactos negativos à sua saúde.

Jorge Luiz Souto Maior (2003, p.1 e 2), destaca com propriedade o tema, ao afirmar que o direito à desconexão surge como uma resposta às novas dinâmicas laborais, onde a tecnologia promove o conforto e eficiência do trabalho, ao passo que promove a exploração do trabalhador. Para o jurista, o direito ao não-trabalho deve ser entendido como uma necessidade a preservação da saúde e da privacidade do trabalhador. De forma a não apenas proteger o bem-estar individual, mas também a causar impacto social, uma vez que evita a sobrecarga de trabalho por parte da população.

Segundo Almeida (2021, p. 1886-1889), o crescente uso das novas tecnologias, como smartphones e redes sociais voltadas ao trabalho, estreitou os laços entre trabalho e vida privada dos empregados, levando a uma comunicação ininterrupta entre empregador e empregado e, consequentemente, gerando a necessidade de um direito à desconexão que limite esse acesso e preserve o tempo de descanso e a vida pessoal do trabalhador.

Somado a isso, o direito à desconexão pode ser entendido como o direito a se desconectar, o direito ao não-trabalho. Garantindo assim a fruição dos outros direitos fundamentais preconizados em nossa Carta Magna, a exemplo do direito ao lazer, à dignidade da pessoa humana, e ainda, garantindo ao trabalhador uma qualidade de vida, já que ao desconectar-se do seu labor, terá tempo a disposição de sua vida privada (Maior, 2003, p. 3).

Amparado em uma série de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, como o direito à saúde e ao lazer, bem como na CLT, ao abordar o intervalo intrajornada, o direito à desconexão reforça a necessidade de proteção jurídica do trabalhador, visando preservar sua saúde física e mental (Maciel *et al.*, 2023, p. 453-456).

O direito à desconexão enquadra-se como uma extensão dos direitos fundamentais, os quais asseguram ao trabalhador o direito de usufruir de sua vida familiar e social sem a intervenção do ambiente de trabalho. A ausência de

regulamentação específica sobre esse direito no Brasil torna o trabalhador mais vulnerável a práticas abusivas, nas quais, em muitos casos, mesmo após o encerramento da jornada, ele permanece disponível para demandas que comprometem seu direito ao descanso e à saúde (Almeida, 2021, p. 1894).

Em síntese, é viável observar que o avanço das tecnologias e sua aplicação nas relações de trabalho possibilitam ao empregador uma maior rigidez não somente à produção direta do funcionário, mas também uma facilidade na comunicação fora do horário de trabalho. Onde o obreiro, em posição de hipossuficiência nesta relação, acaba por submeter-se a demandas dentro de seu horário de descanso, ou seja, tem seu direito à desconexão violado. Esse direito, que assegura ao trabalhador o pleno gozo de seu tempo de descanso, sem interferências de atividades laborais, tem sido objeto de crescente análise nos tribunais brasileiros.

5 ATUALIZAÇÕES SOBRE O DIREITO À DESCONEXÃO: JURISPRUDÊNCIA, PROJETO DE LEI E O DIREITO COMPARADO

A vista do exposto, resta incontroverso que nossa Lei Fundamental preconiza como direito fundamental a dignidade da pessoa humana e os direitos sociais do trabalho. No contexto atual, a partir do crescente avanço das tecnologias, seguido de um aumento da necessidade em estar disponível ao trabalho, o direito à desconexão trouxe à tona um debate importante sobre a garantia dos direitos fundamentais do trabalhador.

Sob tal ótica, à medida que surgem conflitos acerca da superexposição ao trabalho, onde os trabalhadores percebem a existência ou ainda, uma possibilidade na violação dos seus direitos, os tribunais firmam seus entendimentos e proporcionam uma garantia ao obreiro. Nesse prisma, torna-se essencial analisar as recentes interpretações dos tribunais pátrios acerca da garantia na preservação do direito à desconexão, garantindo, assim, um equilíbrio entre a vida profissional e pessoal do trabalhador.

A partir do Recurso Ordinário nº 0000665-95.2022.5.21.0014, do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região*, onde trata da concessão de horas extras, dentre outros benefícios trabalhistas e, como o direito à desconexão foi violado, é possível verificar o entendimento de nossos tribunais e como a garantia e proteção os direitos do trabalhador estão em pauta (Brasil, TRT-21ª, 2022).

No caso em comento, em apertada síntese, a reclamante demostra com fatos e

provas as diversas violações ao direito trabalhista. Para além das jornadas exaustivas, é possível verificar a crescente demanda de trabalho em virtude da redução de professores no quadro da instituição de ensino, bem como a exigência de um acompanhamento frequente dos alunos por meio de canais de comunicação.

Em análise dos fundamentos apresentados, com foco na coerência argumentativa e em conformidade com as normas postas em nosso ordenamento jurídico, observa-se que a decisão se mostrou adequada ao caso. Partindo da aplicação do princípio da razoabilidade e ainda, da dignidade da pessoa humana, restou evidente o reconhecimento do dano existencial no caso.

Restando claro que, uma vez violado o direito à desconexão da reclamante, ao ser privada de usufruir plenamente de sua vida pessoal, surgirão necessariamente consequências. Ao final, a sentença acertadamente fixou quantum indenizatório de danos morais, mostrando a evidente sanção imposta à violação dos direitos do trabalhador e consequentemente, a garantia de proteção dos direitos.

Insistindo no tema, o processo nº TST-RRAg-10242-35.2015.5.15.0071, aborda diversas violações ao direito do trabalhador, onde o tribunal a partir das provas nos autos julgou minunciosamente tais violações, aplicando o melhor direito ao caso concreto. O recurso de revista aborda dentre outros, a indenização em razão de jornadas extensas de trabalho, as quais violam a legislação trabalhista, bem como os princípios postos em nossa Carta Magna (Brasil, TST, 2024).

Nesse sentido, após o reconhecimento do pedido do reclamante, o tribunal responsável entendeu pela clara violação ao direito à desconexão, considerando os preceitos constitucionais da limitação da jornada de trabalho e ainda, o direito ao lazer e à convivência familiar. Vale ressaltar que o embasamento a que se valeu o tribunal, foi no sentido de as condições de trabalho impostas pelo empregador comprometerem a saúde física e mental do empregado, ferindo sua integridade e de forma direta, seus direitos sociais. Ensejando, pois, em uma indenização por danos morais.

É mister destacar, em análise do caso, a manifesta afronta ao direito à desconexão, a qual foi acertadamente ponderada na decisão do TST:

> [...] a jornada extenuante efetivamente comprovada concretiza violação a diferentes valores jurídico-constitucionais, destacadamente o direito à desconexão (art. 7°, XIII, XIV e XV, Constituição Federal), o direito social ao lazer (art. 6° da Constituição Federal) e o direito fundamental à convivência familiar e comunitária (art. 227 da Constituição Federal). Logo, o valor fixado pelo Regional

> não representa proteção excessiva de tais bens jurídicos, em especial considerando-se a extensão do dano (fls. 9) (Brasil, TST, 2024).

Por essa forma, é viável observar com base nas provas e interpretação da legislação, que uma vez atingindo direitos fundamentais dos trabalhadores, a aplicação de indenizações por danos morais, dentre outras sanções, são medidas que se impõem a fim de restaurar a integridade do obreiro ao status quo ante.

O direito à desconexão, conforme foi amplamente debatido, busca garantir ao trabalhador períodos de descanso livre de obrigações profissionais. No Brasil, embora ainda não tenha uma regulamentação específica, o tema vem sendo discutido no Projeto de Lei nº 4044 de 2020, sob a autoria do senador Fabiano Contarato e atualmente o projeto encontra-se em tramitação, sob a relatoria da Senadora Zenaide Maia.

O projeto tem como objetivo principal a regulamentação da desconexão do trabalho, trazendo um importante avanço na proteção dos direitos dos trabalhadores em um mundo cada vez mais conectado. A partir de uma garantia em lei posta, o trabalhador terá o direito de não ser incomodado por chamadas, mensagens ou outro meio de comunicação, fora de sua jornada de trabalho, a exceção de casos previamente delimitados na relação trabalhista.

Ainda que a CLT aborde diversos direitos dos trabalhadores, a legislação atual não contempla de forma precisa o uso de tecnologias de comunicação fora do horário laboral. A partir da aprovação do Projeto de Lei nº 4044 de 2020 e assim, da regulamentação do direito à desconexão, espera-se uma nova dinâmica nas relações de trabalho, com a imposição de limites a fim de se preservar a saúde mental e qualidade de vida dos trabalhadores.

É fundamental ressaltar que diversos países vêm regulamentando esse direito. Fator que ocorre especialmente devido ao aumento das tecnologias de comunicação, bem como à capacidade de se realizar o trabalho fora do horário tradicional, gerando assim discussões sobre a proteção do indivíduo. A exemplo de Portugal que, no ano de 2021 criou o direito à desconexão, proibindo ao empregador o contato ao empregado durante o período de descanso, modificando o regime de teletrabalho (Ávila; Modesto 2022, p.43).

Sob este enfoque, a França foi pioneira introduzindo em sua legislação o direito

à desconexão a partir da chamada Lei de El Khomri[7] – que entrou em vigor em 2016, a qual exige que empresas com mais de cinquenta funcionários negociem o direito à desconexão com seus trabalhadores. Na legislação francesa (Lei nº 2016- 1088, de 8 agosto de 2016, introduzida no código trabalhista por meio do artigo L.2242-17, são estabelecidos limites para o uso de ferramentas digitais fora do horário de trabalho, protegendo o trabalhador de consequências pela falta de resposta – ainda- que fora do horário de trabalho.

Nesta mesma direção, Domingues (2021, p. 22 e 23) analisa em seu trabalho a regulamentação na Itália, Espanha e Bélgica. Onde na Espanha, com a Lei Orgânica nº 3/2018, foi possível determinar que as empresas negociem com os trabalhadores e defina, protocolos de comunicação fora do expediente, com o intuito de proteger o tempo individual dos empregados. Ou seja, essa lei não só protege o intervalo de descanso do trabalhador, como também garante o reconhecimento de sua privacidade em relação ao uso de dispositivos eletrônicos além do horário de labor.

No mesmo ano, a legislação belga incorporou o direito à desconexão por meio de lei com foco na promoção do crescimento econômico e no bem-estar social. Enfatizando a importância de acordos internos que visem a proteção dos funcionários contra excessos na conectividade, para isso foram definidos períodos de desconexão fora do horário de trabalho. Por fim, na Itália o tema chegou em 2017, a partir da Lei n° 81 que trata das modalidades de trabalho remoto. Com o objetivo de garantir um trabalho à distância que não promova a conectividade constante e assim, proteja o descanso dos trabalhadores, a norma italiana exige que os contratos de trabalho remoto incluam dispositivos abordando o direito à desconexão e orientando sobre os períodos em que o trabalhador não deve ser contatado.

Resta incontroverso que seja no Brasil ou em outros países, a regulamentação do direito à desconexão mostra a preocupação de se preservar o bem-estar e a saúde dos trabalhadores, bem como reduzir os impactos negativos causados pela conectividade exagerada.

6 CONCLUSÃO

[7] Nome dado como forma de homenagem à Ministra do Trabalho da França, Myriam El Khomri.

Com base nos casos analisados, é evidente que jornadas exaustivas que ultrapassam os limites legais comprometem não somente o bem-estar físico, como também a qualidade de vida do trabalhador e o seu estado psicológico, violando de forma direta os direitos fundamentais e sociais do indivíduo. A pressão por uma produtividade intensa em conjunto com a falta de repouso adequado, podem acarretar graves consequências, a exemplo do desenvolvimento de doenças ocupacionais e que afetam diretamente a saúde mental do indivíduo.

Nesse trilhar, resta incontroverso que o aumento da flexibilização da jornada de trabalho gera uma insegurança ao trabalhador, uma vez que vai contra os limites previamente impostos por nossa Carta Magna, a qual busca proteger os direitos dos trabalhadores e garantir um ambiente de trabalho que respeite a dignidade humana

Frente a isso, é mister determinar os malefícios à saúde do trabalhador em caso da não desconexão ao fim do labor, como também justificar sua importância quando comparada a qualidade de vida. A desconexão, entendida como o direito do trabalhador de se afastar das atividades laborais ao término do expediente de trabalho, é fundamental para que o indivíduo possa se dedicar às atividades de sua vida privada e assim, permitindo seu repouso. Com efeito, ao se permitir jornadas exaustivas, desconsidera-se a função protetiva do direito do trabalho, que visa limitar os abusos e garantir um ambiente de trabalho saudável.

Além disso, é relevante considerar que a garantia do direito à desconexão contribui para a melhoria da produtividade e da qualidade do trabalho. Trabalhadores que conseguem equilibrar adequadamente suas responsabilidades profissionais e pessoais tendem a apresentar um desempenho mais eficiente e eficaz. Dessa forma, a proteção do direito à desconexão não apenas beneficia a saúde e o bem-estar do trabalhador, mas também potencializa os resultados da atividade laboral.

Nessa esteira, torna-se imprescindível a limitação de jornada para que os direitos sociais sejam resguardados, bem como o homem torne-se satisfeito ao atingir suas necessidades de auto realização. Isso pois, a qualidade de vida não se relaciona apenas ao tempo dedicado ao trabalho, mas sim a possibilidade de fruição de tempo individual de lazer, convivência com familiares e amigos, além de desenvolvimento pessoal.

Outro ponto a ser abordado é a necessidade de regulamentação clara e eficaz sobre o direito à desconexão, que deve ser acompanhada de mecanismos de fiscalização e penalidades para garantir a sua observância. As políticas e legislações devem assegurar

que os empregadores respeitem os períodos de descanso e a desconexão, evitando práticas que possam comprometer os direitos dos trabalhadores.

Para isso, faz-se necessário o papel do Estado como mediador das relações laborais, assegurando o real direito a desconexão, a fim de que não haja retrocesso nos direitos antes conquistados. Preservando a dignidade do trabalhador e garantindo o equilíbrio entre o trabalho e a vida pessoal. É imprescindível que o trabalho, ao invés de ser uma fonte de exaustão, se torne um espaço de crescimento, aprendizado e realização, contribuindo efetivamente para o bem-estar do indivíduo e da coletividade. O direito à desconexão não é apenas uma necessidade dos tempos modernos, mas uma extensão dos direitos fundamentais que protege a dignidade e a qualidade de vida do trabalhador em um mundo cada vez mais conectado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito constitucional descomplicado.** 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

ALMEIDA, Priscila Lima. O direito à desconexão do trabalho como manifestação dos direitos fundamentais na relação de trabalho na contemporaneidade. **Revista Jurídica Luso-Brasileira** (**RJLB),** ano 7, n. 6, p. 1977-1898, 2021.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004.

ÁVILA, Maria Cristina Alves Delgado de; MODESTO, Thiago de Souza. Direito à desconexão: instrumento de garantia de direitos face às novas formas de trabalho. *In:* DIREITOS, NOVAS TECNOLOGIAS E CONSCIÊNCIA, Volta Redonda, 2002.
Anais [...] VII Simpósio de Pesquisa em Direito, 2022.

BEZERRA, Osicleide Lima; GOMES, Geraldo Alexandre de Oliveira. Notas sobre a história do trabalho no Brasil: a consagração em fatos, valores e músicas. **História e Perspectivas,** Uberlândia, v.31, n. 58, p. 223-236, 2019. Disponível em: http://dx.doi.org/10.14393/HeP-v31n58-2018-13. Acesso em: 9 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 set. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943.** Aprova a consolidação das leis do trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 9 set. 2024.

BRASIL. **Lei n. 13.467, de 13 de julho de 20171943.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015- 2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 4044, de 2020.** Altera o § 2º do art. 244 e acrescenta o § 7º ao art. 59 e os arts. 65-A, 72-A e 133-A ao Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o direito à desconexão do trabalho. Brasília: Senado Federal, 2020f. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/143754. Acesso em: 5 nov. 2024

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 3510/DF. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Ayres Britto. Julgamento: 29 maio 2008. Publicação: **DJe** 28 maio 2010.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (TRT). 21ª Região. **Recurso Ordinário da Reclamada:** processo n. 0000665-95.2022.5.21.0014. Relatora: Desembargadora Maria do Perpétuo Socorro Wanderley de Castro. Julgado em: 16 jul. 2024. Primeira Turma de Julgamento. Disponível em: https://pje.trt21.jus.br/jurisprudencia/. Acesso em: 9 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista** n. TST-RRAg-10242-35.2015.5.15.0071. Relator: Adriana Goulart De Sena **ORSINI**. Julgado em: 20 mar. 2024. 3ª Turma. Disponível em: https://pje.trt21.jus.br/jurisprudencia/. Acesso em: 09 set. 2024

DOMINGUES, João Vitor Faria. **Direito à desconexão do trabalho no Brasil:** análise do Projeto de Lei nº 4044/2020 em comparação com as legislações francesa, belga, espanhola e italiana. 2021. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito) – Escola de Direito e Administração Pública, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021.

FREITAS, Juliana Santos de. Os impactos da tecnologia da informação e comunicação no direito à desconexão do trabalho. **Brazilian Journal of Development,** Curitiba, v. 7, n. 1, p. 978-994, jan. 2021.

FREITAS, Vânia Vieira de. **Flexibilização da jornada de trabalho e o direito à saúde e à dignidade da pessoa humana do trabalhador**. 2020. 90 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, Marília, 2020.

HEIDEMANN, Heinz Dieter; TOLEDO, Carlos de Almeida; BOECHAT, Cássio Arruda. O trabalho no Brasil: traçado interpretativo de sua história de formação e de sua crítica. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 28, n. 81, ago. 2014.

MACIEL, Fernanda Silva Camargo *et al.* O direito a desconexão nas relações de trabalho. **Revista Multidisciplinar do UniSantaCruz**, v. 1, n. 2, p. 445-466, 2023.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. Do Direito à Desconexão do Trabalho. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, v. 23, p. 296-313, 2003.

MARX, Karl. **O Capital.** Livro I, Capítulo VI (inédito). São Paulo: Ciências Humanas Ltda, 1978. Disponível em: https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/marx-e-engels/o-capital-capitulo-vi-inedito.pdf/@@download/file/O%20Capital%20-%20Cap%C3%ADtulo%20VI%20(In%C3%A9dito).pdf. Acesso em: 26 out. 2024.

MORAES, Cátia dos Santos. **Trajetória do direito do trabalho no Brasil:** do século XIX ao advento da CLT. 2021. 26 f. Artigo (Especialização – Direito do Trabalho) – Instituto PROMINAS, Juiz e Fora – MG, 2021 Disponível em: https://as1.trt3.jus.br/bd-trt3/handle/11103/68583. Acesso em: 9 set. 2024.

OLIVEIRA, Tiago Bernardon de (org.). **Trabalho e trabalhadores no Nordeste:** análises e perspectivas de pesquisas históricas em Alagoas, Pernambuco e Paraíba. Campina Grande: EDUEPB, 2015. Disponível em: https://static.scielo.org/scielobooks/xvx85/pdf/oliveira-9788578793333.pdf. Acesso em: 9 set. 2024.

PEREIRA, Guilherme Silva; SILVA, Silmara Sarges da. O direito à desconexão conforme a Constituição Federal. **Anais do EVINCI – UniBrasil**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 34-34, out. 2022.

REPUBLICA DA FRANÇA. Lei sobre o trabalho, a modernização do diálogo social e a proteção da trajetória profissional (Lei El Khomri). **Lei nº 2016-1088, de 8 de agosto de 2016.** Entrada em vigor em 1º de janeiro de 2017. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032983213. Acesso em: 5 nov. 2024

SARLET, I. W. O direito fundamental ao meio ambiente do trabalho saudável. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho,** Brasília, v. 80, n. 1, jan./mar. 2014.

SOARES, Marcelo Negri *et a.* O direito à desconexão do ambiente de trabalho como instrumento de proteção aos direitos personalíssimos do trabalhador. **Saberes da Amazônia**, Porto Velho, v. 8, n. 14, p. 1-21, jan. 2023.

UMBANDA: A AÇÃO DO ESTADO PERANTE A INTOLERÂNCIA RELIGIOSA ÂMBITO DO ESTADO DO RN

Isabella Ferreira Barbalho Borja[1]
Rasland Luna[2]

RESUMO

Este estudo trata da questão da intolerância religiosa contra a Umbanda no âmbito do Rio Grande do Norte, e do papel desempenhado pelo Estado na proteção dos praticantes e na garantia de seus direitos. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e bibliográfica, com base em legislações, doutrinas e relacionando-as com entrevistas realizadas com líderes religiosos e adeptos da Umbanda em um terreiro localizado em São Gonçalo do Amarante, no Rio Grande do Norte. Com fito de identificar a realidade dos umbandistas da região. Ao longo do trabalho, são discutidas as dificuldades enfrentadas por esta religião de matriz afro-brasileira, que apesar de sua origem nacional, ainda é alvo de preconceito e discriminação. A análise destaca a ineficácia de políticas públicas e a postura de omissão por parte do Estado diante das violações de direitos fundamentais, como a liberdade religiosa, em que pese a existência de legislações próprias para o combate à intolerância religiosa.

Palavras-Chave: Umbanda. Natal. Rio Grande do Norte. Legislação.

UMBANDA: STATE ACTIONS IN THE FACE OF RELIGIOUS INTOLERANCE IN THE UMBANDA HOUSES IN THE STATE OF RIO GRANDE DO NORTE

ABSTRACT

This study addresses the issue of religious intolerance against Umbanda in the state of Rio Grande do Norte, and the role played by the State in protecting its

[1] Discente em Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte -UNI-RN. Email: isabellabarbalho@outlook.com
[2] Professor orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN.

practitioners and ensuring their rights. The research adopts a qualitative approach, based on interviews conducted with religious leaders and Umbanda practitioners in local terreiros. Throughout the study, the challenges faced by this Afro-Brazilian religion, which despite its national origins, is still a target of prejudice and discrimination, are discussed. The analysis highlights the inefficacy of public policies and the State's omission in response to violations of fundamental rights, such as religious freedom.

Keywords: Umbanda. Natal. Rio Grande do Norte. Legislação.

1 INTRODUÇÃO

A intolerância religiosa direcionada à Umbanda, representa uma problemática relevante em um contexto nacional que se fundamenta na laicidade do Estado. A análise desse fenômeno demanda uma reflexão sobre a intersecção entre a liberdade de expressão no âmbito das práticas de fé e o respeito à dignidade humana, considerando, ainda, as implicações jurídicas envolvidas. Apesar de a Umbanda se constituir como uma religião de origem brasileira fortemente influenciada por elementos africanos, sua presença e significado ainda são amplamente desconhecidos dentro de seu país de origem, onde a falta de informação é um fator preponderante na perpetuação de preconceitos.

A rica miscigenação cultural e religiosa do Brasil, embora expressiva, não resulta em uma "religião oficial," conforme sugere o inciso I do artigo 5º da Constituição Federal. A sociedade brasileira, embora organizada sob princípios democráticos, ainda se revela imatura no que tange ao exercício pleno da liberdade religiosa. Os relatos obtidos por meio de entrevistas evidenciam que a intolerância religiosa se manifesta de diversas formas no cotidiano dos praticantes, incluindo ameaças, ofensas verbais e agressões físicas. Além disso, o Estado se demonstra despreparado para lidar com essas situações, muitas vezes contribuindo indiretamente para a perpetuação do preconceito através da inação.

De acordo com Mãe Cristina, a Umbanda é uma religião que se caracteriza pela simplicidade e pela celebração do amor pela natureza e pelo próximo. Diante dessa realidade, o presente projeto de pesquisa tem como finalidade trazer à tona uma nova

perspectiva sobre a cultura religiosa brasileira, com foco na Umbanda como um fenômeno religioso que, embora amplamente praticado, enfrenta desafios constantes relacionados à marginalização e ao preconceito. Reconhecendo a Umbanda como um patrimônio cultural singular do Brasil, esta pesquisa busca não apenas desconstruir estigmas associados a essa prática religiosa, mas também ressaltar a urgência de um suporte estatal efetivo que garanta sua proteção e o respeito a seus praticantes.

O objetivo desta pesquisa é explorar e elucidar as complexidades da cultura religiosa no Brasil, no âmbito do Rio Grande do Norte, com ênfase na Umbanda, que, apesar de sua significatividade social e cultural, enfrenta desafios consideráveis decorrentes do preconceito e da discriminação. Ao enfatizar a importância do reconhecimento e da proteção da Umbanda, busca-se fornecer uma compreensão abrangente que promova o diálogo e a integração dentro da sociedade.

A abordagem metodológica utilizada neste estudo é de natureza qualitativa, caracterizada pela coleta de dados descritivos e por uma análise minuciosa das informações coletadas. Para tal, foram realizadas entrevistas com membros do terreiro "Tupã Oca Caboclo Arranca Toco e Maria Baiana", situado no distrito de São Gonçalo do Amarente, Guanduba, no Rio Grande do Norte. Essas entrevistas foram conduzidas pessoalmente após uma gira possibilitando a captação da perspectiva de indivíduos de diversas faixas etárias sobre os desafios enfrentados, sendo complementadas por uma revisão da literatura existente, análise de artigos e dados estatísticos relevantes. Essa combinação de métodos permite uma compreensão mais aprofundada das experiências vivenciadas pelos praticantes da Umbanda.

2 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LIBERDADE RELIGIOSA

A liberdade religiosa é um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito no Brasil, sendo expressamente protegida pela Constituição Federal de 1988. Essa garantia está prevista no artigo 5º, incisos VI, VII e VIII, que asseguram a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, permitindo o livre exercício dos cultos religiosos e garantindo a proteção aos locais de culto e suas liturgias. Além disso, a Carta Magna veda a privação de direitos por motivos de crença religiosa ou convicção filosófica, exceto quando estas se oponham à prestação de obrigação legal alternativa.

A proteção à liberdade religiosa pela Constituição está intimamente ligada à

concepção de um Estado laico, conforme reforçado no artigo 19, inciso I, que proíbe a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios de estabelecer cultos religiosos ou igrejas, bem como de subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles relações de dependência ou aliança, salvo colaboração de interesse público. Essa laicidade estatal não significa hostilidade à religião, mas sim imparcialidade e garantia de convivência pacífica em uma sociedade pluralista.

Doutrinariamente, a liberdade religiosa pode ser compreendida sob duas dimensões principais: a interna e a externa. A dimensão interna, conforme pontua José Afonso da Silva (2020), refere-se ao foro íntimo, à liberdade de consciência e à possibilidade de cada indivíduo adotar, mudar ou abandonar uma crença. Já a dimensão externa envolve a prática pública da religião, como a manifestação de cultos, reuniões religiosas e a expressão de símbolos religiosos. Essa distinção é crucial, pois a proteção à liberdade religiosa não se limita ao âmbito individual, abrangendo também o direito coletivo de organizar e promover práticas religiosas.

O direito à liberdade religiosa, segundo Paulo Gustavo Gonet Branco (2019), integra o rol de direitos fundamentais e dialoga diretamente com outros direitos, como a dignidade da pessoa humana e a igualdade. A limitação ou violação desse direito configura afronta aos princípios estruturantes da República, comprometendo o equilíbrio social e a convivência harmoniosa em um contexto multicultural.

No cenário jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem reafirmado a proteção à liberdade religiosa em diversas decisões, como no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.478, ajuizada pela Associação dos Ativos, Inativos e Bombeiros Militares do Brasil – ASSINAP em que trata da designação de pastor evangélico para atuar nas corporações da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do estado do Rio de Janeiro.

A ADI destaca que tal designação é uma ofensa à liberdade religiosa e traz a regra da neutralidade em que o Estado neutro não deve tomar atitudes partidárias em conflitos de cunho político, religiosa ou ideológico. No contexto da ADI, esse princípio se caracteriza pelo respeito e igual consideração do Estado em assegurar a todos dentro de uma realidade multicultural.

Ademais, a jurisprudência supracitada aduz:

> "2. O direito à liberdade de religião, como expectativa normativa de um princípio da laicidade, obsta que razões religiosas sejam utilizadas como fonte

> de justificação de práticas institucionais e exige de todos os cidadãos, os que professam crenças teístas, os não teístas e os ateístas, processos complementares de aprendizado a partir da diferença.
> 3. O direito dos militares à assistência religiosa exige que o Estado abstenha-se de qualquer predileção, sob pena de ofensa ao art. 19, I, da CRFB. Norma estadual que demonstra predileção por determinada orientação religiosa em detrimento daquelas inerentes aos demais grupos é incompatível com a regra constitucional de neutralidade e com o direito à liberdade de religião."

Na mesma senda, em sede de Recurso Extraordinário (RE) 859376 com repercussão geral (Tema 953), declarou como constitucional a utilização de vestimentas ou acessórios relacionados a crença ou religião em fotos de documentos oficiais, desde que não impeçam a adequada identificação individual, com rosto visível. O presente caso trata de uma freira que fora impedida de utilizar o véu em foto para renovação da Carteira Nacional de Habilitação.

Em que pese o objeto da lide não verse acerca da Umbanda o religiões de matriz africana, o principal fundamento para a decisão do Supremo fora a garantia da liberdade religiosa como essencial para a dignidade humana, incluso o uso de roupas e acessórios que possam representar a fé defendida por indivíduo. Sendo assim, o entendimento afirma, mais uma vez, a intenção estatal brasileira em fomentar a liberdade religiosa.

Em suma, a liberdade religiosa é um direito fundamental, garantido constitucionalmente e essencial para a construção de uma sociedade pluralista e democrática. A laicidade do Estado brasileiro não apenas assegura a neutralidade estatal em relação às religiões, mas também fomenta o respeito às diversidades de crenças e convicções. Sob a luz da doutrina e da jurisprudência, verifica-se que a proteção desse direito é indispensável para a realização dos ideais de igualdade e dignidade humana.

2.2 A UMBANDA

Para melhor compreensão da análise do tema, faz-se necessário o entendimento de alguns conceitos, como o de Umbanda. Para o escritor Aluísio Fontelle Umbanda significa "na luz de Deus".

O professor potiguar Sérgio Santiago em *Ritual Umbandista* (1973) afirma:

> "Muitos explicam que Umbanda quer dizer: Luz Irradiante; Princípio Divino; Na Luz de Deus e Fonte de Vida. Uns ensinam que ela significa Banda de Deus – explicando que UM, manifestação do UNO – é Deus e Banda – legião. Portanto, para estes umbandistas quer dizer legionários de Deus"

O mesmo, após a afirmação expressa o que se entende por Umbanda fora do contexto metafísico:

> "A Umbanda não passa de uma adaptação, mais ou menos inteligente, de preceitos e normas colhidas de fontes diversas, pelo sincretismo afro-brasileiro, na fase de sua formação."

Na prática, a primeira definição de Umbanda dita em entrevista através de Pai Jairo é "Umbanda é a cultura da paz e do amor." Através do entrevistado, identifica- se uma Umbanda que prega a paz, o amor, e a caridade.

A Umbanda é, sobretudo alvo de preconceito tendo em vista os ideais de uma religião que prega e age com sofrimento, seja humano ou animal, com os conhecidos trabalhos realizados. Esses ideais é afirmado pelos fiéis como equivocado, posto que negam ser trabalho sério qualquer trabalho que envolva o sofrimento.

Quanto ao conceito de Umbanda com sofrimento animal, o filho de santo da casa aduz:

> "Umbanda branca é a umbanda sem cortes, é como se fosse a tradicional, ela não mexe com cortes, sacrifício de animais, trabalha com ervas, com flores, basicamente as coisas da natureza." (WENDEL, FILHO DE SANTO)

A Umbanda é constituída por Orixás de matriz africana, que futuramente foram sincretizadas com os santos católicos e entidades divididas em linhagens de esquerda e de direita. Tendo como linhagens de direita os pretos velhos, que em sua encarnação eram negros escravos e agora trabalham como espíritos de luz. Os caboclos, que faziam parte dos povos indígenas. Os malandros, espíritos boêmios. Os baianos, trazendo a cultura nordestina baiana. Os marinheiros e os ciganos. E os boiadeiros, que são entidades cangaceiras, também trazendo a cultura nordestina. E as entidades de esquerda, que são os exus e pombas gira. Exus são espíritos guardiões, que abrem caminhos e também são muito procurados para resolver problemas da vida sentimental e material. As pombas gira são exus femininos, então os dois cumprem a mesma função. Ao contrário do que muitos pensam que são entidades prostitutas e que fazem amarrações para separar casais, como foi bem reiterado:

> "No Brasil, antes de 1908 quando a Umbanda foi criada existia o catimbó. E o catimbó era uma coisa totalmente voltada pro mal, pra descontar aquilo que faziam com você. Desde então, que a Umbanda foi fundada com propósito da paz, do amor, da caridade, eles vêem a Umbanda como qualquer religião igual a de matriz africada. Ela é a cultura da paz, pras pessoas que veem lá fora, elas

> não veem que é a paz, elas veem como se fosse qualquer outra religião, não tem distinção na cabeça deles, até eles veem um terreiro de Umbanda, participarem, pra eles veem que não tem cortes, sacrifício, que não tem o mal, amarração, que a gente não separa ninguém..." (MÃE CRISTINA)

Afirmam que não separam casais ou trabalham com amarrações. Não importando qualquer tipo de ilícito ou ato criminoso no culto. O entendimento através dos entrevistados é que a grande questão de tabu com relação à Umbanda está em um preconceito enraizado e principalmente, a falta de conhecimento.

2.3 A UMBANDA NO BRASIL

Entende-se que a Umbanda nasceu no Brasil, no Rio de Janeiro, através de . Nascido em 10 de abril de 1891, em Neves, distrito de São Gonçalo, Rio de Janeiro, tivera uma vida normal, até seus dezessete anos quando tudo mudou. Zélio começou a falar e agir diferente. Após ser levado num médico da família que de nada conseguiu diagnosticá-lo, Zélio fora levado à um padre para que fosse feito um exorcismo, acreditavam que o garoto estivesse possuído. Novamente, sem sucesso.

Até que Zélio fora acometido por uma paralisia, que os médicos não conseguiam encontrar a cura. Certo dia o menino ergueu-se do seu leito e disse "amanhã estou curado. E assim se confirmou, no outro dia o mesmo estava andando tranquilamente. Seus pais, por mais que não fossem praticantes, eram adeptos às doutrinas espíritas. Até que sua mãe o levou à uma curandeira chamada Dona Cândida, que incorporava o espírito de um preto velho chamado Tio Antônio, que falou para Zélio de sua missão, que ele era médium e deveria trabalhar em prol da caridade. Após sua experiência com a curandeira, Zélio foi levado para a Federação Espírita de Niterói, onde, em 15 de novembro de 1908, há exatamente 110 anos atrás,
incorporou sua primeira entidade, o Caboclo das 7 Encruzilhadas.

> "Se julgam atrasados os espíritos de pretos e índios, devo dizer que amanhã estarei na casa deste aparelho, para dar início a um culto em que estes pretos e índios poderão dar sua mensagem e, assim, cumprir a missão que o plano espiritual lhes confiou. Será uma religião que falará aos humildes, simbolizando a igualdade que deve existir entre todos os irmãos, encarnados e desencarnados. E se querem saber meu nome que seja este: Caboclo das Sete Encruzilhadas, porque não haverá caminhos fechados para mim."

A entidade prometera voltar no outro dia para dar início à um novo culto e

então, no dia 16 de novembro de 1908, com todos os familiares, amigos, e membros da federação presentes, às 20h em ponto, o Caboclo das Sete Encruzilhadas incorporou e deu inicio ao culto:

> "Aqui inicia-se um novo culto em que os espíritos de pretos velhos africanos, que haviam sido escravos e que desencarnaram não encontram campo de ação nos remanescentes das seitas negras, já deturpadas e dirigidas quase que exclusivamente para os trabalhos de feitiçaria, e os índios nativos da nossa terra, poderão trabalhar em benefícios dos seus irmãos encarnados, qualquer que seja a cor, raça, credo ou posição social. A prática da caridade no sentido do amor fraterno será a característica principal deste culto, que tem base no Evangelho de Jesus e como mestre supremo Cristo".

Assim fora estabelecido que os cultos seriam das 20h às 22h, que os atendimentos seriam gratuitos e todos deveriam vestir branco para os tais cultos. Então, o Caboclo disse que ali nascia uma nova religião e que ela se chamaria Umbanda. A Umbanda possui um viés espírita, de modo que os ditos trabalhos realizados na religião se dão por meio de médiuns que incorporam entidades que vem com um propósito de caridade em auxiliar ou tratar questões do espírito que afetam no cotidiano da finitude terrena.

Ainda que esta seja a história defendida acerca do nascimento da Umbanda no Brasil, há controvérsias acerca da seguinte história. Posto que pesquisas recentes na área da sociologia creem que a história do rapaz Zélio seria mais uma forma de tentativa de embranquecimento de uma história de povos originários e negros africanos aqui presentes.

2.3.1 A umbanda no Rio Grande do Norte

A presença das manifestações de cultura negra igualmente se manifestaram no Rio Grande do Norte desde que os africanos aqui se fixaram. Todo tipo de perseguição pela polícia desses cultos antes da legalização dos mesmos, nada mais era do que vestígios religiosos dessa cultura.

Com isso, veio a necessidade do sincretismo religioso afro-brasileiro, por mais que alguns continuassem cultuando as religiões de seus antepassados, mesmo que de forma escondida. Com isso, existem muitos registros antigos de perseguição policial à mestres que se sabia – ou suspeitava – que poderiam estar praticando cultos afro-

brasileiros no Rio Grande do Norte. Porque não se falava de Umbanda em si, mas sim dos cultos religiosos espíritas afro-brasileiros. Mas o primeiro terreiro autorizado pela polícia de Natal, capital do estado, foi fundado por João Cícero em 1944. Chamava-se Centro de Umbanda "Redentor Aritã" e se localizava na rua Soldado Luís Gonzaga, no bairro das Rocas. Há 74 anos atrás, quando a Umbanda não havia nenhum tipo de reconhecimento além da perseguição policial e a própria intolerância religiosa.

3 A INTOLERÂNCIA RELIGIOSA À UMBANDA

A intolerância religiosa está presente no território brasileiro. Como exemplo de uma dessas crenças que mais sofrem com o preconceito é a Umbanda, religião brasileira que sincretiza características das religiões africanas e cristãs.

O Brasil em 2023 registrou 2.123 violações de direitos humanos relacionadas à intolerância religiosa. Um aumento de 140,3% no nível de denúncias com relação à 2018, segundo o portal do governo federal.

Na época na colonização do Brasil, negros foram trazidos da África para serem utilizados como mão-de-obra escrava e consequentemente trouxeram com si muitos de seus costumes e crenças, como o Candomblé (uma das influências da Umbanda). Todavia, naquela época a religião considerada oficial era a católica, ou seja, tais escravos deveriam se adequar aos ideais católicos ou então sofriam punições, sendo que isso não era o que era realmente feito, eles camuflavam a religião africana com a religião católica.

Mesmo com modificações sofridas ao logo dos tempos na sociedade e na maneira como é organizada, em relação à religiosidade, desde essa época é comum vermos pessoas camuflando a sua crença por cima de outras crenças consideradas "aceitas", não por serem punidas pelo nosso ordenamento jurídico e sim com medo do preconceito a ser sofrido pela população.

Assim como foi mencionado por uma das entrevistadas, já ocorreu casos em que pessoas pertencentes a outras religiões procuraram a ajuda da Umbanda e ao ter seus problemas "resolvidos" não admitiram que foi pela Umbanda, e sim pela religião que ela está predestinada a seguir, pois sabem que sofrerão algum tipo de intolerância.

Em 2022, o censo do IBGE declarou que há, pelo menos, 286 igrejas para cada 100 mil habitantes do país, sendo 50% da população declaradamente católica e 31% evangélica. Com apenas 2% da população pertencente a religiões de matriz africana.

Com a maioria adepta ao cristianismo, não é devidamente questionado pela população o fato de que muitas escolas que possuem a matéria de ensino religioso não abordarem ou de forma correta sobre outras religiões que não sejam cristãs, assim como a própria família que em grande parte não dá a devida importância (ou realmente não dá) a apresentar aos filhos e discutir com eles a existência de outras crenças. A filha de santo afirma:

> "Mas isso ai tem que ser de berço, assim como nas escolas tem ensino religioso, e no ensino religioso minha irmã aprendeu sobre a bíblia até agora. Mas e o resto? E as outras religiões? Elas não são divulgadas, é como se não existisse e a gente não tivesse no mapa do Brasil, é uma pedrinha de areia."
> (NARELLE)

O fato de muitas pessoas não conhecerem a Umbanda de verdade e ter como conhecimento aquilo que lhe é pré-disposto, favorece a alimentação desse preconceito. Muitas pessoas, por exemplo, não sabem a diferença entre Umbanda e Candomblé ou até mesmo quais os valores pregados por essas crenças, então tomam como verdade aquilo que elas acreditam ser a verdade.

Como um ato primordial para o processo de acabar com a intolerância religiosa em relação não só a Umbanda, mas sim em relação a todas as crenças existentes, importante que se conheça sobre seus valores, sua história. Em relação à Umbanda, cada casa tem os seus valores a serem seguidos, seus rituais, então não se deve tomar como o valor de determinada casa, o valor de todas.

> "Pra você não ter mais intolerância com aquilo você deve primeiramente conhecer... Por que eu prego a Umbanda de uma forma, meu irmão prega a Umbanda de outra forma, o meu outro irmão prega de outra forma". (WENDEL)

Assim como sabemos, há sim aqueles que já fizeram ou fazem o mal com o uso da religião, não só na Umbanda, mas também em todas as religiões. Como por exemplo, no Catimbó que tem valores e rituais distintos da Umbanda e ainda sim a Umbanda é vista como o mesmo que o Catimbó.

Todavia, não se deve haver uma generalização, é daí que surge o pensamento de que todas as religiões de matriz africana são destinadas a fazer o mal.

3.1 A PRESENÇA DO ESTADO

O laicismo é uma doutrina que defende que a religião não deve ter influência nos assuntos de Estado, o qual adota uma posição neutra no campo religioso, buscando a imparcialidade nesses assuntos e não apoiando, nem discriminando nenhuma religião. No Brasil, em que pese o Estado laico, sua maior predominância é de praticantes cristãos, chegando a ser afirmado como o maior país católico do mundo.

Está presente na vigente Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso VI, que é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. Igualmente, a Constituição Federal, em seu art. 19, inciso I, preconiza que é vedado ao Poder Público estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná- los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público. Por força desses dispositivos constitucionais, diz-se que o Brasil é um Estado laico, onde há liberdade religiosa.

Entretanto, apesar cenário brasileiro apresentar uma mistura de crenças e religiões, o Estado ainda mostra ser tendencioso para o viés cristão, que além de estarem presentes em instituições estatais, há uma preocupação em relação ao crescimento do grupo de deputados federais e senadores evangélicos, sendo essa presença de vista como um desafio para a laicidade do Estado, uma vez que muitas das pautas citadas possuem relação com as convicções religiosas dos parlamentares.

> "Não existe esse Estado laico, existe o estado cristão e acabou. A gente fala isso com muito pesar, e com tudo que está acontecendo atualmente, se a gente já tinha medo, agora temos que ter três vezes mais." (MÃE CRISTINA)

> "A lei não funciona, o policial não é apto para receber nossas reclamações, ele nem sabe o que é a umbanda. Quando cheguei lá dizendo que era do terreiro e estávamos sendo apedrejados, o cara disse que a gente tinha que se mudar, como se nós fôssemos o problema, não queriam nem mandar uma viatura. E eles não querem enquadrar como intolerância religiosa, eles colocam como qualquer coisa, mas não colocam a palavra intolerância religiosa e isso precisa estar constando no b.o, aí eles só colocam depois de muita insistência." (JAIRO)

Os membros da comunidade Tupã Óca Caboclo Arranca Toco e Maria Baiana, entrevistados, já sofreram episódio de intolerância religiosa no ano de 2017. Alvos de agressão verbal, assédio moral e violência religiosa. Relatam que em uma "gira", nome dados aos cultos de Umbanda, foram surpreendidos com a violência quando objetos começaram a ser lançados em direção ao terreiro.

Fora feito um boletim de ocorrência após muita insistência, junto à então secretária da Segurança Pública e Defesa Social do RN, Sheila Freitas. Afirmam que, em que pese a promessa de acompanhamento pessoal dos casos e cobrança de apuração, isso jamais ocorreu. De modo que os responsáveis restaram sem identificação e impunes. Entretanto, com o tempo, os ataques cessaram.

3.1.1 A lei como forma de proteção

Há diversos mecanismos que têm função de proteger a liberdade religiosa, punindo aqueles que cometerem algum ato de intolerância, mas, infelizmente, é possível observar que esse discurso permanece apenas na teoria e não na prática. A A Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, tem um papel central na legislação brasileira no que tange à criminalização de práticas discriminatórias, especialmente aquelas relacionadas a preconceitos de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Ela visa combater as manifestações de discriminação racial e garantir que todas as pessoas, independentemente de sua origem étnica ou religiosa, possam viver de maneira digna e com igualdade perante a lei. Este é um avanço significativo no enfrentamento das desigualdades estruturais que, historicamente, marginalizam grupos sociais, especialmente os negros, indígenas e outros povos tradicionais, além
de minorias religiosas, no Brasil.

Complementando a Constituição Federal de 1988, que assegura a igualdade de direitos, independentemente de raça ou etnia. Com a promulgação dessa lei, o país passou a adotar medidas legais que buscam não apenas punir atos discriminatórios, mas também prevenir e coibir a perpetuação de práticas racistas e xenofóbicas que ainda permeiam diversas esferas da sociedade.

O destaque da lei está em seu artigo 20, que tipifica e criminaliza uma gama de condutas relacionadas à discriminação. Esse artigo torna crime a prática, indução ou incitação de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, caracterizando como uma infração não apenas o ato discriminatório em si, mas também qualquer ato que estimule ou incentive essas práticas. Esse aspecto de criminalização de condutas que incitam o preconceito é um dos pontos mais relevantes da lei, pois atua de maneira preventiva, ao considerar puníveis não apenas os atos discriminatórios concretos, mas também as ações que disseminam ou promovem

ideias preconceituosas. Assim, o artigo 20 busca interromper um ciclo de discriminação e intolerância, impedindo que se perpetuem discursos e comportamentos de ódio e exclusão.

A Lei nº 7.716, ao criminalizar a discriminação e o preconceito racial, étnico e religioso, também reconhece a necessidade de um tratamento especial para essas manifestações, que têm raízes profundas na sociedade brasileira e se materializam em diversas formas, desde agressões físicas até atitudes sutis e cotidianas, como o racismo estrutural e a intolerância religiosa. Dessa forma, a norma não só oferece um mecanismo jurídico para punir infratores, mas também serve como um instrumento de conscientização social, promovendo uma reflexão mais ampla sobre as desigualdades e os preconceitos existentes.

No entanto, a aplicação efetiva da legislação supracitada enfrenta desafios. Apesar de sua relevância, a prática de discriminação racial e religiosa no Brasil continua a ser uma realidade, muitas vezes mascarada por formas sutis de preconceito ou por discursos que, embora não explicitamente violentos, perpetuam estigmas sociais. A eficácia da lei depende, portanto, de sua constante atualização e do engajamento das instituições de justiça e da sociedade em geral na luta contra o racismo e a intolerância religiosa.

Além disso, o artigo 208 do Código Penal, estabelece três figuras típicas, a saber: escarnecer publicamente de alguém por motivo de crença religiosa, impedir ou perturbar cerimônias ou práticas de cultos religiosos, e vilipendiar publicamente ato ou objeto de culto religioso (BRASIL, 1940). Este dispositivo penaliza atitudes que atentem contra o exercício livre da fé, protegendo a dignidade dos indivíduos em suas manifestações religiosas, em especial contra atos de escárnio, perturbação de cultos ou vilipêndio de objetos e rituais religiosos.

Embora o artigo 208 do Código Penal seja uma ferramenta jurídica relevante no combate à intolerância religiosa, sua aplicação prática igualmente destoa da literatura da lei. Há uma divergência na interpretação do que configura "escarnecer" ou "vilipendiar" um ato religioso pode ser subjetiva, o que pode gerar dificuldades na análise dos casos pelo judiciário.

Ademais, destaca-se o combate à intolerância através da educação. Com a decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) por 6 votos a 5, que o ensino religioso nas escolas públicas pode ter natureza confessional, isto é, que as aulas podem

seguir os ensinamentos de uma religião específica, é evidente que a haverá prioridade a uma única crença, posto que ainda há predominância cristã no Brasil.

> "Na escola da Maria, por exemplo, só tem ela de umbandista e então eles fingem que não existe, a escola, infelizmente, não dá abertura pra conhecer a religião dela, que é tão bonita quanto qualquer outra. É uma religião fundada no Brasil e as pessoas não conhecem e nem querem conhecer, e aí nasce o preconceito." (MÃE CRISTINA)

De acordo com os entrevistados, Estado mantem-se inerte e indiferente a tal questão, fomentando o preconceito.

> "Se o estado já gera esse preconceito a população apenas segue acompanhando, então o estado é culpado sim porque ele tem que se impor. Se pelo menos eles ajudassem, já seria de bom tamanho, mas não ajudam, estamos sós, e se dependêssemos de qualquer pessoa, policia, advogado... não teríamos nada." (MÃE CRISTINA)

No âmbito estadual, a lei nº 11.284, de 30 de novembro de 2022 que Institui o Estatuto Estadual de Promoção e Igualdade Étnico-Racial do Estado do Rio Grande do Norte dedica o CAPÍTULO IV – DA DEFESA DA LIBERDADE RELIGIOSA à garantia da liberdade religiosa.

O Art. 20 da Lei Estadual nº 11.943/2022 do Rio Grande do Norte estabelece um marco normativo fundamental para a garantia da liberdade religiosa, com enfoque nas religiões de matriz africana, ameríndia, indígena, juremeira e cigana, grupos historicamente marginalizados e alvo de discriminação. Ao assegurar, de maneira detalhada, a prática religiosa dessas comunidades, o dispositivo visa proteger direitos essenciais como a celebração de cultos, a fundação de espaços dedicados às práticas religiosas, a criação de instituições beneficentes, a produção e comercialização de artigos religiosos, bem como a divulgação das crenças por meio de publicações e acesso aos meios de comunicação.

Essa legislação, ao garantir a autonomia para a realização de cultos e rituais, promove a preservação das tradições culturais e espirituais dessas religiões, contribuindo para a luta contra a intolerância religiosa e o fortalecimento da diversidade no Estado.

Ao contemplar uma abordagem específica para essas religiões, a lei reconhece a pluralidade religiosa como um valor central, reforçando a importância da dignidade e da

igualdade de tratamento, além de buscar corrigir desigualdades históricas e estruturais que resultaram na marginalização dessas práticas. Portanto, o Art. 20 não apenas assegura o direito à liberdade de crença e culto, mas também fomenta o respeito e a inclusão das tradições religiosas de matriz africana, ameríndia, indígena, juremeira e cigana no contexto social e jurídico do Rio Grande do Norte.

Entretanto, diante da entrevista realizada, observa-se que em que pese haja legislação vigente para tal, esta não é rigorosamente seguida para conscientização do combate à intolerância religiosa.

A laicidade não existia no Império, já foi maior no início do período republicano, pelo menos na educação pública, e é hoje maior do que naquela época na legislação sobre a família. É como a democracia. O Estado brasileiro é hoje mais democrático do que foi, mas há muito a fazer para ampliá-la. Já houve recuos, mas os avanços não podem cessar.

4 CONCLUSÃO

Com o que fora exposto e com base nas entrevistas, conclui-se que a Umbanda é uma religião afro-brasileira que prega o amor, a caridade, e a paz. Mas que mesmo com todas essas intenções e cultos, não é bem vista pela sociedade por motivos de questões históricas e a ação de terceiros que fazem o mau uso da religião para benefício próprio.

Não só isso, como o papel do Estado que mesmo sendo laico ainda rejeita a existência da religião dentro dos espaços já existentes. Os direitos são transcorridos pela sociedade respeitados e o governo não dá assistência aos casos de intolerância religiosa, fazendo com que estejam sozinhos em resistência tentando lutar para encontrar o seu espaço. O cenário é difícil para os umbandistas que persistem em luta para ocupar espaços, incluso a desconstrução de uma vergonha existente dentro dos próprios filhos de santo que muitas vezes não conseguem admitir seus cultos por medo dos olhares sociais.

É uma obrigação do Estado que a partir do momento que se diz laico, mostre suporte a esses casos de intolerância e ao conhecimento geral da sociedade para que haja respeito entre às partes para além da literatura das legislações.

Portanto, apesar do Brasil ser um país de inúmeras crenças e religiões, muitas ainda são deixadas de lado e o desconhecimento leva ao preconceito e a intolerância. O filósofo Voltaire (1763), em seu livro “tratado sobre a tolerância”, ressalta que a

multiplicidade religiosa deve ser mantida e cultivada, para que estes diferentes grupos possam estabelecer uma pacífica relação, e contribuírem para o crescimento da sociedade onde estão inseridos, afirmando que é fundamental a existência de todas elas.

Entretanto, é imprescindível que o Estado cumpra com a sua laicidade constada na Constituição e também saber agir em casos de intolerância, fazendo com que suas leis e artigos não permaneçam apenas na ilusão da teoria.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Inês. **Umbanda**: discurso de ódio e preconceito. Disponível em: https://medium.com/neworder/umbanda-discurso-de-%C3%B3dio-e-preconceito-c442fab2e320 Acesso em: 22 de out. 2024.

BRASIL. Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 jan. 1989.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Código Penal Brasileiro**. Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Brasília, DF: Senado Federal, 1940.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES**,** Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

D'ANGELO, Heloísa. As origens da violência contra religiões afro-brasileiras. Revista Cult. Disponível em: https://revistacult.uol.com.br/home/violencia-religiosa-candomble-umbanda/ Acesso em: 02 nov. 2024.

FERREIRA, A. B. de H. 6 edição. **Dicionário Aurélio.** Curitiba: Pongral, 2004.

FRANCA, Carla. Cem anos de mistério e preconceito. **Tribuna do Norte**, 2009. Disponível em: <https://tribunadonorte.com.br/natal/cem-anos-de-misterio-e-preconceito/>. Acesso em: 11 de nov. 2024.

JUSBRASIL. Disponível em: https://michaellira.jusbrasil.com.br/artigos/112355291/a-intolerancia-religiosa-desafio-de-um-pais-democratico-e-laico Acesso em: 22 out. 2024

PEREIRA, Bárbara. Intolerância religiosa e as relações étnico-raciais: o caso das religiões de matriz africana no Brasil. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo6/intoleranciareligiosaeasrel acoesetnicoraciaisocasodasreligioesdematrizafricananobras.pdf Acesso em: 9 nov. 2024.

POLITIZE. Disponível em: https://www.politize.com.br/estado-laico-o-que-e/ Acesso em: 30 out. 2018.

PUFF, Jefferson. Por que as religiões de matriz africana são o principal alvo de intolerância no Brasil? **BBC**. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160120_intolerancia_religioes_africanas_jp_rm> Acesso em: 5 nov. 2024

RAMALHO, Renan. Supremo permite promoção de crenças no ensino religioso em escolas públicas. **G1- GLOBO**. 27 set. 2027. Disponível em: https://g1.globo.com/politica/noticia/supremo-permite-promocao-de-crencas-no-ensino-religioso.ghtml Acesso em: 22 out. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE, BRASIL. Lei Estadual nº 11.943, de 2022. Art. 20. Dispoe sobre o direito à liberdade de consciência e de crença e ao livre exercício dos cultos religiosos de matriz africana e ameríndia, indígenas, juremeiras e ciganos. **Diário Oficial do Estado**, 2022

RIO GRANDE DO NORTE, BRASIL. Lei nº 11.284, de 30 de novembro de 2022. Institui o Estatuto Estadual de Promoção e Igualdade Étnico-Racial do Estado do Rio Grande do Norte. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Norte**, 2022.

SANTIAGO, S. O Ritual Umbandista: (breve contribuição para o estudo das causas naturais dos fenômenos ocultos). Natal: Fundação José Augusto, 1973.

SILVA, José Afonso da**. Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 54** Decisão. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/>. Acesso em 5 nov. 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI 3.478**. Relator Ministro Edson Fachin. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752031029> . Acesso em 5 nov. 2024.

TERREIRO DO PAI MANECO. Disponível em: https://www.paimaneco.org.br/2017/07/20/historia-da-umbanda-caboclo-das-sete-encruzilhadas/ Acesso em: 05 nov. 2024.

ANEXOS

Entrevistado 1: Mãe Cristina
Idade: 43 anos
Sexo: Femino
Escolaridade: Ensino médio completo
Profissão: Desempregada
Estado civil: Casada

Entrevistado 2: Pai Jairo
Idade: 40 anos
Sexo: Masculino
Escolaridade: Ensino médio completo
Profissão: Desempregado
Estado civil: Casado

Entrevistado 3: Narelle
Idade: 32 anos
Sexo: Femino
Escolaridade: Ensino médio completo
Profissão: Gerente de telemarketing
Estado civil: Casado

Entrevistado 4: Wendel
Idade: 32 anos
Sexo: Masculino
Escolaridade: Ensino médio completo
Profissão: Professor
Estado civil: Casado

Entrevistado 5: Karolina
Idade: 14 anos
Sexo: Femino
Escolaridade: Primeiro grau completo
Profissão: Estudante
Estado civil: Solteira

O INSTITUTO DO TOMBAMENTO E SUA AFETAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE: ANÁLISE JURÍDICA

Senyff de Souza Ribeiro[1]
Ricardo César Ferreira Duarte Júnior[2]

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo estudar o instituto do tombamento, no qual é o método que a administração pública utiliza para preservar os bens materiais e imateriais, o instituto do tombamento vem sendo aplicado no Brasil há muito tempo, desde o Decreto-Lei nº 25/1937, o instituto realiza limitações na propriedade para que assim sejam garantidos a sua preservação, a partir de obrigações de fazer ou de não fazer. No entanto, foi identificado uma problemática, na qual muitos dos imóveis tombados no Brasil acabam por ficar abandonados, e isso acaba por contrariar a ideia do instituto do tombamento, logo, o presente artigo tem por objetivo estudar como o instituto do tombamento afeta o direito à propriedade, tal como, isso pode ser melhorado para que se alcance o devido objetivo do tombamento.

Palavras-chave: Tombamento. Administração pública. Limitação. Propriedade.

THE TOMBAMENTO INSTITUTE AND ITS AFFECT ON PROPERTY RIGHTS: LEGAL ANALYSIS

ABSTRACT

This article talks about the institute of listing, which is the method that public administration uses to preserve material and immaterial assets. The institute of listing has been applied in Brazil for a long time, since Decree-Law 25/1937 , the institute places limitations on the property so that its preservation is guaranteed, endowed with

[1] Acadêmico do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI/RN. E-mail: senyffsribeiro@gmail.com
[2] Professor Orientador do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte - UNI/RN. E-mail: ricardocfdi@gmail.com

obligations to do or not to do. However, a problem was identified, in which many of the listed properties in Brazil end up being abandoned, and this ends up being completely contrary to the idea of the listing institute, so this article aims to study how the listing institute affects the right to property, as well, this can be improved to achieve the proper objective of listing.

Keywords: Listing. Public administration. Limitation. Property.

1. INTRODUÇÃO

O patrimônio histórico e cultural brasileiro tem sua notória importância, pois é através do mesmo que conseguimos saber de onde viemos e porque temos alguns costumes, não sendo muito diferente para imóveis. Existem práticas antigas para preservação de imóveis que contribuíram para a história, essas práticas, inclusive, se encontram inseridas na Constituição Federal de 1988.

A Constituição Federal de 1988 determina que a finalidade social da propriedade deve estar em consonância com outros princípios, como, por exemplo, a conservação do patrimônio histórico. Contudo, o procedimento do instituto do tombamento impõe restrições consideráveis aos direitos dos proprietários, suscitando dúvidas sobre as fronteiras da intervenção do Estado e as garantias individuais estabelecidas na legislação brasileira.

A história do Brasil é muito ampla, passando por diversos momentos históricos importantes, como, por exemplo: o período colonial, no qual ocorreu em meados de 1530; com a primeira expedição portuguesa, até 1822, quando houve a chegada da monarquia; período do Brasil império que se deu no período de 1822 até 1889; com a instauração da república, dentre outros importantes acontecimentos. Foi justamente durante esses períodos que houve diversas construções de imóveis importantes no qual mostram a beleza, guardam memórias, compartilhando da história de um povo, sendo a manutenção desses imóveis de extrema importância.

O instituto do tombamento serve para resguardarmos memórias, não permitindo que a cultura e as raízes se percam com o tempo, preservando o passado para as próximas gerações.

Entre as diversas ações do país para a preservação do patrimônio histórico

cultural, temos como principal e tradicional, o instituto do tombamento, esse instituto intervém na propriedade do sujeito de tal forma que pretende a proteger de possíveis depreciações, mudanças de características, demolições, dificuldades na visibilidade do imóvel e, inclusive, essas intervenções podem chegar a alcançar até mesmo os vizinhos, coibindo que os mesmo possam realizar algo que afete a visibilidade ou estrutura do imóvel tombado.

O instituto do tombamento nitidamente afeta os bens materiais e o direito à propriedade, no qual limita a forma de utilizar a propriedade como bem quiser e, inclusive, manter sempre o imóvel restaurado, limitando assim o pleno exercício dos direitos inerentes à propriedade do imóvel pelo titular.

Esta exposição tem como objetivo mostrar o tombamento dentro do sistema de proteção constitucional dos bens de valor histórico e cultural. Será dado um recorte maior na análise crítica que relaciona o tombamento com o direito de propriedade e como o instituto poderia melhor se adaptar à realidade dos proprietários e, ainda, assim conseguir ser mais eficiente com sua proposta. Busca analisar também a natureza jurídica e fundamentos do instituto.

O presente artigo sugere uma avaliação legal do tombamento de propriedades sob a ótica do direito de propriedade, examinando como as limitações impostas pela salvaguarda do patrimônio cultural impactam os direitos dos proprietários. Vamos analisar a legislação relevante, a jurisprudência nacional e os princípios constitucionais relevantes, com o objetivo de encontrar o equilíbrio entre o interesse público na salvaguarda do patrimônio e a salvaguarda dos direitos individuais.

Busca realizar uma análise para encontrar uma forma equilibrada para a aplicação do instituto do tombamento, analisando a competência de quem pode ou não pode realizar o tombamento em imóveis, e também como melhor aplicá-lo na realidade, durante a pesquisa foi identificado diversas barreiras, como o alto custo na manutenção integral dos imóveis, a dificuldade de realizar tais manutenções, e o desinteresse por parte dos proprietários pelo fato de ser burocrático manter um imóvel tombado. E, por isso, há um alto índice de abandono de imóveis. Buscando resolver tal problema, foi estudado a aplicação de Parcerias Público Privadas, pois dessa forma iria incentivar a utilização do imóveis para diversas atuações comerciais e turísticas, fazendo com que seja viável a manutenção desses imóveis com o recurso privado, desafogando a administração pública e mantendo assim os imóveis com suas

estruturas originais, preservando o passado através destes.

2. ANÁLISE DO INSTITUTO DO TOMBAMENTO.

2.1 DA PRESERVAÇÃO DO PASSADO

Toda cidade tem uma história, e essa sempre começa a partir de um determinado local, se pararmos para prestarmos atenção, às cidades mais antigas começam a partir do rio ou de outro tipo de manancial, logo após, vem uma igreja, na qual a cidade começa a nascer ao seu redor. Nas cidades mais antigas, podemos ver diversos imóveis antigos, alguns restaurados, imponentes, que nos traz um pensamento de reflexão, de como era o passado ali, como eram os costumes, ao mesmo tempo em que vemos imóveis em ruínas, destruídos, que sofreram com a ação do tempo.

Todos esses imóveis possuem uma história vinculado ao mesmo, talvez criada a partir de uma personalidade que ali residiu, ou até mesmo uma história não tão conhecida, mas que prospecta uma arquitetura antiga na qual reflete um passado, como podemos ver o Ludovicus – Instituto Câmara Cascudo, no qual a arquitetura do imóvel por si só já é uma viagem ao passado, mas a sua preservação nos faz ter uma proximidade maior com a personalidade do Câmara Cascudo, pois ali viveu, e preserva vários bens e obras do escritor. Permitindo uma viagem ao passado, uma aula de história em forma de imóveis e móveis ali presentes, permitindo refletir sobre a importância da preservação e manutenção da "história viva" presente nas paredes do prédio.

O Instituto do Tombamento veio para preservar nossas memórias do passado ou a própria preservação do presente. Bens materiais e imateriais são passíveis de tombamento, apesar de bens imateriais, como, por exemplo, da Ginga com Tapioca em Natal/RN, ser um bem imaterial tombado, sempre que falamos em algo tombado lembramos de imóveis, da preservação de imóveis, sendo mais suscetíveis as pessoas associarem a imóveis históricos do que a bens imateriais.

O instituto do tombamento é a forma pela qual a administração pública assegura que algo vai ser mantido, vai ser preservado, garantindo assim a permanência das característica históricas a fim de resguardar um pouco da história para as futuras gerações, para que as mesmas também consigam ter o devido acesso. O mesmo foi

implementado no Brasil através do Decreto-Lei nº 25, que foi promulgado em 30 de novembro de 1937, sendo regulamentado a partir de um movimento no qual criou o (SPHAN) Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, no qual foi apoiado e influenciado pelos intelectuais e artista brasileiros do período, no qual se preocupavam com a administração de imóveis históricos nas mãos de proprietários privados.

Desde os primórdios do Instituto do Tombamento, cabe a administração pública o ato de administrar de maneira equilibrada entre os interesses privados e os interesses públicos sobre um imóvel e sobre bens imateriais, pois de um lado tem interesse individuais voltados no que seria melhor para si próprio, e no outro há o interesse de toda uma coletividade em ver algo sendo preservado, por isso a tarefa difícil desse instituto, pois tem que equilibrar os dois interesses, evitando ao máximo afetar de tal forma que acabasse todos os direitos inerentes a propriedade.

O instituto tem como um dos principais interesse o equilíbrio, pois a forma como é aplicado não retira do proprietário originário o bem tombado, são colocado algumas restrições e algumas obrigações, como, por exemplo, em alguns casos são colocados obrigações de não fazer: reformas que alterem a estrutura ou sua arquitetura; bem como, obrigações de fazer, como, por exemplo, da obrigação de conservar, devendo assim manter o imóvel com suas estruturas, arquitetura interna e fachadas originais, conforme foi construída. Essas medidas têm que ser bem equilibradas para permitir que o proprietário privado consiga dar a devida função social para o imóvel, seja pela sua moradia ou um ato econômico, e que a população permaneça com a presença de bem tombado preservado, pois isto se trata de um direito difuso da população.

Um fator crucial no instituto do tombamento é o detalhe no qual a administração tem que notar e administrar bem suas medidas, para que não passe a colocar medidas abusivas, restringindo assim o interesse econômico, pois tal ato pode trazer efeitos negativos.

2.2 COMO O INSTITUTO DO TOMBAMENTO AFETA O DIREITO À PROPRIEDADE

O Instituto do Tombamento não tem o intuito de lesar o proprietário, nem retirar a propriedade do mesmo, porém, o mesmo determina limites. Os principais direitos inerentes à propriedade são: gozar; reaver; usar; dispor do bem. Na grande maioria dos casos, o instituto do tombamento permite que todos esses atos sejam realizados, no

entanto, há algumas limitações. Exemplificando: usar: O imóvel pode ser usado livremente, porém, esse uso não pode permitir que sua estrutura seja arriscada, deverá manter os padrões originais, não pode realizar reformas livremente, deverão ser mantido naquelas qualidades, não pode mudar fachadas, logo, isso afeta o direito e, em consequência, o imóvel pode perder seu valor no mercado.

Ao analisar a realidade fática da aplicação do instituto, podemos ver centros históricos de diversas cidades do Brasil que se encontram abandonados, um dos principais motivos são os imóveis tombados, apesar de parecer estranho, é a realidade, a arquitetura e a engenharia civil passa a cada dia por uma revitalização, sempre buscando novidades, facilidade e conforto nas novas construções, os imóveis tombados na sua grande maioria são imóveis antigos, logo não são os mais eficazes e confortáveis, como, por exemplo, a maioria dos grandes casarões só possuíam um único banheiro e, em muitas vezes, eram fora das casas, como um imóvel mantendo essas características poderia concorrer com imóveis novos, planejados para um conforto?

A rigidez na forma como pode e não pode reformar esses imóveis faz com que os mesmos percam valor e, em decorrência disso, muitos proprietários vendem por mixaria e os novos proprietários não consigam manter, deixando assim em ruínas, ou até mesmo abandonando, pois acabam por tratar-se de um investimento infundado, manter uma estrutura cara, geralmente em bairros caros, pois se tratam dos inícios das cidades, para não ter um retorno econômico, assim gerando imóveis totalmente descuidados e nada preservados, gerando o efeito contrário da proposta do instituto. Fatos reais como estes podemos ver na Ribeira e Cidade Alta em Natal/RN; em Olinda/Recife Antigo em Recife/PE, e em muitas outras cidades antigas pelo brasil.

2.3 ANÁLISE DO INSTITUTO.

A Administração Pública, possui um decreto no qual baseia e organiza a proteção do patrimônio Histórico e artístico nacional, Decreto-Lei nº 25/1937, apesar deste decreto ser uma norma federal, a Constituição Federal de 1988 não impede que os estados e os municípios aprovem leis específicas, respeitando as diretrizes gerais das normas nacionais, para assim aplicar até de forma contraditória ao Decreto-Lei nº 25/1937, para que dessa forma hajam conforme seus interesses no que cabe ao instituto do tombamento.

O Decreto-Lei 25/1937 estabelece atributos especiais a propriedade, identificada como importante memória coletiva, como restrições a alienabilidade (art 11 e 12), averbação em registro de imóveis (art 13), obrigações de não fazer (art 17), limitações à vizinhança (art 18), a obrigação de conservar o bem (art 19), e a constituição de um direito de preferência sobre a venda do imóvel em favor do poder público (art 22), esses parâmetros são limitadores no tocante ao direito à propriedade e os mesmo acabam por não conseguirem sempre serem aplicados de fato pelos proprietários. Dá-se destaque para o art 19 do Decreto-Lei nº 25/1937, que define de acordo com as disposições constitucionais, que o poder público deve realizar as reformas e conservação necessárias do imóvel ou em casos de falta de recurso financeiro do proprietário ou até mesmo a falta de interesse na conservação, a administração pública pode desapropriar o imóvel.

O art 19 do Decreto-Lei nº 25/1937, estabelece que caso o proprietário não possua recursos para conservação do imóvel, deverá ser comunicado a administração, daí haverá algumas hipóteses de atuação, uma delas seria o fato de existirem diversos tipos de reformas e medidas preventivas de baixo custo, poderá ser realizado simplesmente pelo proprietário do imóvel, no entanto, caso estejamos falando de um valor alto, ou se tratando de um conhecimento específico na reforma ou na restauração, então a administração pública deverá auxiliar

Será definido um binômio, no qual o princípio da proporcionalidade afeta bastante, pois a depender da execução do tipo de serviço, será definido se o proprietário consegue realizar sozinho, ou se necessita de uma contrapartida do estado. Conforme Barreto Júnior (2010):

> "Somente não se obriga o Poder Público a realizar obras de conservação quando são rotineiras e o proprietário tem condições de realizá-las, pois assim evita-se que os proprietários de bens tombados enriqueçam ilicitamente"

Fica evidente na fala de Barreto Júnior que os atos realizados nos imóveis tombados devem ser bastante analisado e estudado, para que assim a administração pública somente auxilie em casos necessários para que o proprietário não "enriqueça" ou ganhe uma reforma em seu imóvel infundadamente, pois seria um "enriquecimento ilícito". Reformas caras e complexas precisam do auxílio da administração pública, reformas baratas e não complexas, o particular seria

responsável pela execução. De acordo com o Ministro Garcia Vieira:

> "O proprietário é obrigado a conservar e reparar o bem tombado. Somente quando ele não dispuser de recursos para isso é que este encargo passa a ser do poder público" (REsp nº 97.852, PR, 1º T.,j.17.04.98,Rel.Min.Garcia Vieira, DJU, 08 jun.1998).

Logo, o proprietário se vendo não dispor de recursos para reformas e conservação do imóvel, deverá comunicar e exigir do poder público a medida de conservação necessária. A mera conservação por se tratar de algo simples, de baixo valor e de pouco conhecimento técnico, caberia ao proprietário a realizar, já no caso da restauração, se tratar de algo bem caro ou precisar de equipamentos específicos e conhecimentos específicos da área de restauração, seria algo fundando o auxílio da administração pública na conservação. Pode-se ver a aplicação prática do exposto nas seguintes jurisprudências:

> Ementa: APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMAS EM IMÓVEL TOMBADO. 1. Pretensão do Ministério Público do Estado de São Paulo de condenar os réus em obrigações de fazer, visando recuperação de imóvel edificado em área objeto de tombamento histórico - Sentença de procedência. 2. Competência recursal - Redistribuição da 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente - Resolução n° 785/2017. 3. Reforma em imóvel sem autorização do CONPRESP - infração sujeita ao pagamento de multa nos termos do artigo 31 da Lei municipal n° 10.032 de 27 de dezembro de 1985, sem que se possa cogitar de diminuição da sanção. 4. Inaplicabilidade da conversão da sanção à luz do decreto federal n° 9.179/2017 que disciplina as multas ambientais no âmbito federal - Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJ-SP - Apelação Cível: AC XXXXX20148260100 SP XXXXX-95.2014.8.26.0100).
>
> Ementa: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. OBRAS DE CONSERVAÇÃO OU REPARAÇÃO NO IMÓVEL TOMBADO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. ART. 19, § 3°, DO DECRETO-LEI N° 25 /37. O projeto e obras de conservação e reparação de imóvel tombado é de responsabilidade solidária entre o proprietário e o poder público e havendo urgência na execução, na hipótese de ser constatada a hipossuficiência econômica do proprietário do imóvel tombado, compete ao IPHAN tomar as providências necessárias para projetar e executar a obra, cabendo à União custear as despesas realizadas, art. 19, $ 3° , do Decreto-Lei n° 25 /37. (TRF-4 - AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI XXXXX20224040000).

2.4 COMPETÊNCIA DO TOMBAMENTO.

É nítido que o tombamento se dá de um ato discricionário, no qual vai ser analisado a necessidade e o fator de conveniência para a administração pública, tal

ato discricionário é realizado exclusivamente pelo poder executivo, não cabendo a nenhum dos demais poderes a execução do mesmo.

Existem algumas pessoas que acreditam num outro procedimento para realizar o tombamento, não partindo diretamente do poder executivo, estes argumentam sobre o cabimento da ação civil pública, logo, seria da tutela do Poder Judiciário, no qual demonstrando o interesse, poderia "obrigar" a Administração Pública a promover o tombamento em determinados bens culturais, argumentando esse fundamento a partir Constituição federal de 1988, no qual mudou a patente da proteção dos bens culturais de dever para uma obrigação, diante disso, passou a obrigar, caso a Administração Pública não realize um tombamento em um imóvel onde nitidamente há a comprovação da importância de sua história e sua função social, poderia através da ação civil pública, solicitar o tombamento através do Poder Judiciário que, a partir de uma decisão, obrigaria o Poder Executivo a executar o tombamento.

Porém, temos que pensar que apesar de fazer sentido a ideia de solicitar o tombamento através de uma ação civil pública, essa ação poderia começar a ferir o Princípio da separação dos 3 poderes, (art 2º, da Constituição Federal), gerando assim, problemas na estrutura das esferas, bem como, tirando toda segurança e a competência originária de cada poder. Temos o exemplo do caso em que o Poder Legislativo, interferindo na Administração Pública, na qual legislando para tombar determinados bens, vai contra pareceres de órgãos técnicos, no entanto, esses atos são inconstitucionais.

2.5 A TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR, NA GARANTIA DA CONSERVAÇÃO PATRIMONIAL.

Quando se fala em preservação ao patrimônio cultural, por vezes se vê entrelaçado as disposições relativas ao direito de propriedade do bem, uma vez que a prática de proteção do bem cultural é evidenciada no antagonismo existente entre a manutenção do direito de propriedade e a limitação realizada diante das limitações administrativas, que incitam em uma redução de desfrute ou até mesmo da especulação econômica do bem, em defesa do bem maior, que é o interesse coletivo, cujo intuito é resguardar a memória histórica e traços culturais.

Como forma de dirimir essa isonomia entrelaçada a relação, sobressai o instrumento da Transferência do Direito de Construir (TDC), cujo objetivo é mediar os conflitos existentes entre os proprietários dos bens imóveis com limitações construtivas em virtude do valor cultural ou natural, e o interesse do Estado, que representa a vontade coletiva de conservar a memória expressada nas edificações e objetos que lhes são representativos. Tal instrumento, ao garantir aos proprietários a possibilidade de transferência ou comercialização do potencial construtivo, garante atender ao interesse coletivo de preservar o patrimônio cultural e natural dos sítios históricos, mas também de garantir direitos aos proprietários do bem, inclusive como incentivo à preservação dos mesmos.

A lei federal prescreve regras gerais sobre o instituto que incidem em todo o território nacional, mas sua aplicação depende de previsão no Plano Diretor e em lei municipal específica, nos termos do que dispõe o art. 35 da Lei nº 10.257/2012.

Os dispositivos do Estatuto da Cidade sobre a TDC são consideravelmente genéricos (Lei nº 10.257/2001, art. 35), o que confere aos municípios ampla margem de liberdade para regulamentar o instituto. A autonomia municipal para dispor sobre o instrumento tem fundamento constitucional (CF, art. 30, inc. VIII), visto ser o Município o principal executor da política urbana (CF, art. 182, caput).

Vale mencionar que, Transferência do Direito de Construir, não só representa economia de recursos públicos, mas também contribui para a proteção do patrimônio ambiental, cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico presente em nossas cidades, uma vez que a lei impõe ao proprietário o dever de conservar a coisa tombada, mas, em muitos casos, o dono do imóvel não dispõe de recursos para tanto. Nessas hipóteses, pode ele comunicar ao órgão competente que não possui capacidade financeira para proceder às obras necessárias à conservação e reparação do bem; recebida a comunicação, o Poder Público executará as obras, com recursos do erário, ou promoverá a desapropriação do imóvel (Decreto-lei nº 25/1937, art. 19, §1º). Especialmente nas áreas centrais das grandes e médias cidades brasileiras, não são raros os casos em que imóveis de valor histórico e cultural, tombados pelos órgãos de proteção, permanecem em situação de abandono. Os donos desses imóveis, com frequência, não dispõem de recursos para manter esses bens em bom estado de conservação. E o Poder Público, sempre à volta com problemas financeiros, também, no mais das vezes, não assume o seu dever de

manutenção.

Deste modo, a Transferência do Direito de Construir contribui para evitar esses problemas, já que o proprietário do imóvel tombado pode alienar o potencial construtivo não utilizado em razão do tombamento e, com isso, obter os recursos necessários para a conservação do bem. O tombamento, nesse caso, serve de fonte de recursos para o dono do imóvel protegido; o dano causado pelo ato estatal é compensado pela venda do direito de construir, tornando desnecessário o pagamento de indenização pelo Poder Público. Todos ganham nesse caso: a coletividade, interessada na proteção do patrimônio histórico e cultural; o proprietário do bem tombado, que aufere renda com a TDC; e a Administração Pública, que não precisa arcar com os custos indenizatórios decorrentes do ato protetivo.

Nos casos em que a TDC é autorizada com vistas à preservação de imóvel tombado, a legislação municipal pode exigir que o proprietário beneficiado preserve o bem, a manter as características que fundamentaram o ato protetivo. Não faz sentido que a transferência seja permitida e os recursos não sejam aplicados para a conservação do bem tombado, o objetivo do instrumento, afinal, é contribuir para a preservação do patrimônio cultural da cidade.

Conclui-se, dessa forma, que a Transferência do Direito de Construir, resguardado como instrumento jurídico, se revela como um excelente aliado na preservação do patrimônio, uma vez que permite ao proprietário, através do investimento a valorização do bem, bem como ao poder público, resguardar as nossas características culturais e históricas. No entanto, vale ressaltar que o mecanismo mais eficaz na garantia de resguardar o direito público, são as PPP (Parceria Público Privada), que conduz a integralidade da preservação do bem, garantido os direitos inerentes ao proprietário, e resguarda o bem comum.

2.6 DEPRECIAÇÃO ECONÔMICA DOS BENS TOMBADOS.

Desde a promulgação da legislação sobre o tombamento na década de 30, (decreto-Lei nº 25/37), vem se abrindo o questionamento sobre a desvalorização dos imóveis, pois muitos desses imóveis tinham uma certa aplicação na sociedade, alguns podendo ter centros comerciais, residências e outras finalidades, algumas dessas finalidade podiam muito bem não se encaixar com tal proteção fazendo com que os

mesmo perdessem tal função para os proprietários, levando assim, a uma desvalorização e, em certos casos, o próprio abandono.

Em alguns casos, foi percebido que quando não se cabe a manutenção da finalidade que o proprietário do imóvel dava ao mesmo, a administração pública poderia desapropriar o imóvel. A desapropriação, em primeira análise, pode parecer uma forma boa a ser aplicada, porém, devemos nos atentarmos que esse instituto só deverá ser utilizada em última hipótese e quando se demonstrar cabível, pois esses imóveis em sua grande maioria se encontram em bairros centrais de grandes cidades, possuindo um valor de mercado alto, logo, a desapropriação traria dois problemas para a administração pública, a compra, pois o valor atribuído é relevante, e a manutenção, como é nítido, a administração brasileira possui dificuldades na manutenção de seus imóveis já existentes, imagine se adquirisse novos imóveis e que esses imóveis dependesse de um grande cuidado na sua manutenção.

No tocante à desapropriação, podemos citar o auge e o declínio das zonas históricas centrais, na primeira década do século 20, morar no centro das grandes cidades era um status de riqueza, de prestígios, e é por esse motivo que conseguimos ver grandes propriedades residenciais com arquitetura bem característica desses períodos do século 20 e 19 nesses centros, durante esse período de status social, a elite fez diversas tentativas de afastar a população pobre desses centros, pois o centro era privilégio de pequena parte da sociedade, as tentativas de afastamento foram frequentes, houve, por exemplo, a reforma empreendida por Pereira de Passos, no município do Rio de Janeiro entre 1902 e 1906. Também temos como exemplo a legislação de 1886 que proibia a construção de cortiços (casarões antigos no qual pessoas pobres se instalaram e criaram uma espécie de uma vila) na área central do município de São Paulo.

Com o passar do tempo, apesar dos centros serem reservados para a parcela mais rica da sociedade, com a chegada do empreendimento imobiliários na expansão urbana, passou a se encaminhar a visão que temos hoje das grandes cidades, a população rica cada vez mais distante do centro e o centro histórico ocupado pela população mais pobre, essa mudança se dá pelo fato de que seduzidos pelo ideal de conforto e segurança, passaram a residir em imóveis maiores e distantes do centro, como é o que se mostra hoje em Natal/RN, os condomínios de luxo se distancia cada vez mais do centro e o centro passou a ser ocupado por uma população mais pobre.

Com o advento desse movimento, os centros históricos tem sua decadência e uma certa desvalorização, os valores de aluguéis despencam, grande propriedade são fracionadas para locação de quartos ou box para comércios, gerando o esvaziamento e deterioração dessas áreas.

O aproveitamento dos bens culturais é algo de suma importância, há a necessidade de preservação desses imóveis e, para que seja viável a preservação, precisa que essa preservação faça sentido economicamente ao proprietário, não será realizado devidas manutenções caso o imóvel seja um empecilho na vida do dono do imóvel, se ali ele consiga residir, empreender ou realizar alguma espécie de serviço, terá de fazer a manutenção no imóvel para que sua atividade com aquele bem continue, mas como visto anteriormente, algumas restrições para a manutenção daquela propriedade acaba por colidir diretamente com a funcionalidade que o proprietário dava para aquele bem, então o uso não compactuava com a preservação. Situação diversa ao aproveitamento urbanístico no qual o tombamento não afeta o direito à utilização, como é o caso no qual proíbe-se ou restringe gravemente a utilização que o proprietário vinha habitualmente exercendo no imóvel, ou seja, o seu valor de uso.

Nessa hipótese mostra-se o esvaziamento econômico de propriedade, gerando o sentimento que aquela propriedade é um empecilho ao dono, o que impede a concessão de indenização.

Uma análise histórica das cidades permite aferir que as paisagens nunca tiveram uma forma clara, sempre passando por mudanças estéticas, de sociedades, de cultura e, tais processos de renovação pode gerar deterioração e esvaziamento nos centros históricos, mas também pode gerar a revalorização, com ressurgimento de práticas de recapturar o passado através da manutenção e preservação desses centros.

Há uma corrente que vem crescendo no sentido de morar em bairros antigos, tornando possível a restauração e a renovação de algumas áreas, como podemos ver em países desenvolvido em que a população vem buscando reviver esses bairros históricos, Londres e Nova Iorque estão com essa corrente bem forte, buscando a preservação desses centros, onde a classe média busca morar nesses imóveis, pois esse imóvel traz um certo status, de preservação e moda, gerando assim a renovação e valorização.

Essas renovações estão sendo percebidas pelo mercado imobiliário, que vê na recuperação desses centros a oportunidade de criar um ambiente harmônico e sustentável, que possam gerar economia para aquele local, com a restauração de residência, comércio e serviços. A valorização de certos locais são impostas pelo próprio mercado pois a Lei Say (lei da oferta e procura) vai determinar se tal localização e tal bem é valorizado ou não, com a procura de imóveis antigos aumentando o mercado imobiliário tende a voltar seu olhar para ali e passar a investir.

Como um produto a ser oferecido no mercado imobiliário, o processo de revalorização pode trazer algumas consequências, como a retirada da população pobre das localidades para a revitalização e assim valorizar a localidade, pois é sabido que uma classe alta acaba por trazer mais pessoas dessa mesma classe, assim, valorizando, porém seria interessante que mantivesse essa população nos locais, estudar uma forma de destinar alguns imóveis para residências, e outros para comércios e serviços, assim faria com que se mantivesse a população que por muito tempo viveu no local, tornasse indispensável que políticas públicas sejam executadas para a manutenção e garantir a destinação dos imóveis protegidos para a população pobre que tem vivido neles.

A sociedade Civil, bem como, o poder público mostram-se numa tendência de perceberem a importância da proteção dos elementos de paisagens, áreas verdes tombadas e imóveis preservados, não apenas aqueles de beleza extraordinária, mas também aqueles que por um motivo ou outro possui um apreço pela sociedade, que possui uma história relevante. A cidade possui uma história que representa a memória do seu povo, e que precisa desses locais de preservação, acima de tudo, precisam conviver com o restante da cidade.

Com base nessas correntes, a administração pública deve definir o aproveitamento urbanístico, dando sua função social diversificada, para que cada propriedade mantenha-se preservada, e essas medidas devem ser tomadas de maneira fática, tendo em vista que em cada caso há um tratamento jurídico administrativo que melhor cabe para sua realidade.

2.7 PARCERIA PÚBLICO PRIVADA, SEU FUNCIONAMENTO E COMO PODE SER UMA SOLUÇÃO PARA O INSTITUTO DO TOMBAMENTO.

A preservação do patrimônio histórico edificado constitui um desafio para o poder público, especialmente em países em desenvolvimento, onde a escassez de recursos financeiros destinados à conservação e restauração de imóveis tombados exige a busca por alternativas inovadoras e eficazes (IPHAN, 2016). Nesse contexto, as Parcerias Público-Privadas (PPPs) emergem como uma possibilidade promissora, combinando a expertise e os recursos do setor privado com a capacidade de planejamento e regulação do setor público, visando alcançar resultados mais eficazes e sustentáveis na prestação de serviços públicos.

As PPPs são acordos de cooperação entre o Estado e a iniciativa privada, nos quais ambas as partes contribuem com recursos, dividem riscos e responsabilidades para a realização de projetos de interesse comum (Lei nº 11.079/2004). Embora tradicionalmente aplicadas em áreas como infraestrutura e saúde, as PPPs também têm sido utilizadas na preservação do patrimônio histórico, possibilitando o aporte de capital privado para a recuperação e manutenção de bens culturais.

A aplicação de PPP's na preservação do patrimônio histórico apresentam diversas vantagens. Empresas privadas podem investir na restauração e manutenção de imóveis tombados, aliviando o peso financeiro do setor público. É possível explorar o imóvel comercialmente com atividades como hotelaria, restaurantes e eventos, gerando renda revertida para a conservação do patrimônio. Muitas empresas possuem know-how em gestão e conservação de imóveis históricos, o que pode garantir a preservação do patrimônio a longo prazo. Em alguns modelos de PPP, os riscos do projeto são compartilhados entre o setor público e privado, diminuindo o impacto para o governo em caso de problemas (Lei nº 11.079/2004).

No entanto, a implementação de PPP's para a preservação de imóveis tombados também apresenta desafios. As PPP's envolvem contratos complexos e longos, que exigem planejamento e acompanhamento cuidadoso. É preciso equilibrar os interesses da empresa privada (lucro) com a necessidade de preservação do patrimônio histórico, garantindo que o interesse público prevaleça. O poder público precisa fiscalizar o cumprimento do contrato, garantindo que a empresa privada esteja cumprindo suas obrigações de forma eficiente e transparente. Nem todos os modelos de PPP são adequados para imóveis tombados. É preciso analisar qual modelo se encaixa melhor em cada caso, considerando as características do bem, o

contexto local e os riscos envolvidos.

A escolha do modelo adequado a cada caso é crucial para o sucesso do projeto. Na concessão administrativa, a Administração Pública remunera o parceiro privado pela prestação do serviço de conservação e manutenção do imóvel. Esse modelo pode ser mais apropriado para bens que não geram receitas suficientes para sua autossustentabilidade, como museus e sítios arqueológicos (Lei nº 11.079/2004). Já na concessão patrocinada, a remuneração do parceiro privado se dá pela exploração comercial do imóvel, complementada por uma contrapartida do poder público. Esse modelo pode ser mais adequado para bens com potencial de geração de renda, como edifícios históricos que podem ser utilizados para fins turísticos ou culturais (BNDES, 2023).

As PPP's podem ser uma ferramenta eficaz para a preservação do patrimônio histórico edificado, mas exigem planejamento, cuidado e acompanhamento constante. É fundamental que o poder público esteja atento aos desafios, utilizando de forma responsável e transparente, garantindo a preservação do patrimônio cultural para as futuras gerações. A viabilidade de cada projeto deve ser cuidadosamente avaliada, considerando as características específicas do imóvel, o contexto local e os riscos envolvidos. A experiência internacional demonstra que, quando bem planejadas e gerenciadas, as PPP's podem contribuir significativamente para a conservação do patrimônio cultural.

A participação do setor privado na preservação do patrimônio histórico pode ser significativamente impulsionada pela criação de mecanismos de incentivo eficazes. Atrair investimentos para projetos de restauração e conservação exige um ambiente favorável e atrativo para as empresas. A criação de linhas de crédito específicas e benefícios fiscais são ferramentas poderosas para estimular esse engajamento.

As linhas de crédito devem ser elaboradas considerando as características específicas dos projetos de preservação, que muitas vezes envolvem obras complexas e de longa duração. Isso significa oferecer juros abaixo do mercado e prazos de pagamento mais longos. A criação de fundos de investimento dedicados exclusivamente à preservação do patrimônio histórico, com recursos de fontes públicas e privadas, também pode facilitar o acesso a recursos para empresas e organizações que desenvolvam projetos na área. Além disso, oferecer garantias e

subvenções reduz os riscos dos investimentos privados, tornando-os mais atrativos.

Os benefícios fiscais também são essenciais. Isentar empresas que investem em projetos de preservação de impostos como IPTU, ISS e Imposto de Renda, reduz a carga tributária e incentiva a participação privada. Permitir a dedução de impostos para empresas que realizam doações ou patrocínios para projetos de preservação estimula a responsabilidade social corporativa e o investimento em cultura. Conceder créditos tributários para abater outros impostos devidos também é uma forma de incentivar investimentos na área.

Outras medidas importantes incluem desburocratizar os processos de aprovação de projetos e acesso aos incentivos, divulgar amplamente os mecanismos de incentivo disponíveis e garantir a transparência na gestão dos recursos. Oferecer capacitação técnica para empresas que desejam investir em projetos de preservação também é crucial.

Ao implementar essas medidas, o poder público cria um ambiente mais favorável à participação do setor privado na preservação do patrimônio histórico, garantindo recursos e expertise para a conservação do patrimônio cultural para as futuras gerações. A combinação de linhas de crédito específicas e benefícios fiscais, com processos simplificados e transparentes, pode ser a chave para impulsionar o investimento privado nesse setor.

Existem diversos casos internacionais que demonstram a efetividade das PPP's na preservação do patrimônio histórico. São alguns exemplos interessantes para a observação: (I) Portugal: Reabilitação do Convento de São Francisco (Coimbra): O convento, do século XIII, estava em ruínas. Uma PPP possibilitou sua restauração e transformação em um hotel de luxo, o Hotel Quinta das Lágrimas. O projeto preservou as características históricas do edifício e gerou recursos para sua manutenção, além de criar empregos e impulsionar o turismo local; (II) Espanha: Museu Guggenheim Bilbao: Teve sua inauguração no ano de 1997, o museu é um ótimo exemplo de como uma PPP pode revitalizar uma área urbana degradada e promover o desenvolvimento cultural e econômico. A parceria entre o governo basco e a Fundação Guggenheim resultou em um museu de renome internacional, que atraiu milhões de visitantes e impulsionou a economia da cidade; (III) França: Restauração do Palácio de Versalhes: O palácio, símbolo da monarquia francesa, passou por um extenso programa de restauração financiado por doações privadas e

patrocínios, mobilizados por meio de uma fundação sem fins lucrativos. A PPP permitiu a recuperação de diversas áreas do palácio e a criação de novos espaços para visitação, garantindo a preservação desse importante patrimônio histórico; (IV) Itália: Projeto de restauração do Coliseu de Roma: O Coliseu, um dos monumentos mais visitados do mundo, passou por um grande projeto de restauração financiado por uma PPP com a Tod's, uma empresa italiana de artigos de luxo. A iniciativa permitiu a limpeza da fachada, a restauração de áreas internas e a implementação de medidas de acessibilidade, garantindo a preservação do monumento para as futuras gerações; (V) Reino Unido: Regeneração Urbana de King's Cross: A área de King's Cross, em Londres, era uma antiga zona industrial degradada. Uma PPP entre o governo e empresas privadas possibilitou a revitalização da área, com a construção de novos edifícios, espaços públicos e a restauração de prédios históricos. O projeto transformou King's Cross em um vibrante centro cultural e comercial, preservando o patrimônio histórico da região.

Diante disso, há alguns exemplos no Brasil, como, por exemplo, o Solar do Jambeiro (RJ): O casarão histórico, de propriedade particular, foi restaurado por meio de uma PPP e hoje abriga um centro cultural. Ademais, também há a Casa da Fazenda do Morumbi (SP): A casa-sede da antiga fazenda, tombada pelo patrimônio histórico, foi concedida à iniciativa privada para exploração como espaço para eventos.

Em resumo, as PPP's podem ser uma solução interessante para a preservação de imóveis tombados de propriedade particular, desde que sejam bem planejadas e gerenciadas, com a participação de todos os envolvidos e a garantia da preservação do patrimônio histórico.

3. CONCLUSÃO

Com o que foi abordado é perceptível que o Instituto do Tombamento é extremamente necessário, é o meio pelo qual podemos preservar nossa história e preservar o passado através do presente e do futuro. Porém, nota-se alguns problemas, no momento em que o imóvel é tombado, o proprietário passa a ter seus direitos inerentes a propriedade limitada, não são retirados. Porém, muitas vezes impedido de alienar, de reformar como bem quiser e, o principal deles, obrigado a manter o imóvel com suas características originárias.

O fato da obrigação de fazer imposta através do tombamento do imóvel que obriga o proprietário a manter tais características, está fundamentada no artigo 19 do Decreto-Lei 25/1937, tal obrigação faz com que a manutenção do imóvel seja altamente custosa, e que o imóvel passe a ficar obsoleto, antigo, sem acompanhar a evolução da sociedade, como o exemplo de imóveis gigantes que possuem apenas um banheiro, logo, os proprietários ficam de frente com um problema que não é tão simples de resolver, um imóvel cujo a manutenção é elevadíssima e mesmo com tal manutenção ainda fica obsoleto, e não acompanha os padrões dos prédios atuais no qual buscam o conforto.

Com o fato do imóvel não se adaptar bem às necessidade atuais os proprietários tendem a negligenciar a manutenção, deixando os imóveis feios, ou até muitas vezes abandonando, apesar de estar descumprindo a obrigação de fazer, é algo que acontece bastante, como, por exemplo, no centro histórico de Natal/RN, João Pessoa/PB, Recife/PE, e diversos outros municípios.

Nota-se a necessidade de mudança, pois apesar de que as normas para o tombamento aparentam ser eficazes, a realidade fática se mostra diferente, pois se a aplicação surtisse o efeito esperado não haveria tantos imóveis tombados abandonados. Então foi identificado que existe sim uma forma de conseguir resolver o problema, não seria a extinção do instituto do tombamento, mas sim um auxílio da administração pública para que assim o mesmo passasse a gerar o objetivo almejado. Através de uma Parceria Público Privada (PPP) poderia ser alcançado o objetivo de manutenção dos imóveis tombados, bem como, dar uma função social para os imóveis, podendo ser realizado da seguinte forma: faria uma limitação de uma região histórica, e ali seria realizado uma reforma geral, investindo na restauração dos imóveis e entregando de volta ao proprietário, no qual deveria apresentar um planejamento de função social, como, por exemplo, a criação de um centro gastronômico no local, pois traria pessoas com o intuito de conhecer o local, ver os imóveis, conhecer, se aproximar da cultura local, gerando assim um ambiente no qual seria viável a manutenção de tais imóveis. A parceria seria uma espécie de mutualismo, no qual a administração pública ganha com a preservação da história e da cultura, pois se trata de um direito difuso da sociedade no qual precisa ser preservado, e os proprietários acabam por também ganhar, os mesmos se comprometem com a preservação e ganharia com o fluxo de pessoas no local

consumindo seus produtos.

REFERÊNCIAS

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. OBRAS DE CONSERVAÇÃO OU REPARAÇÃO NO IMÓVEL TOMBADO. **TRF-4 - AGRAVO DE INSTRUMENTO: AI XXXXX20224040000.** Disponível em:< https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1764943287 > Acesso: 24 out. 2024.

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REFORMAS EM IMÓVEL TOMBADO. **TJ-SP - Apelação Cível: AC XXXXX20148260100 SP XXXXX-95.2014.8.26.0100. Disponível em**:<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-sp/1709576010> Acesso: 24 out. 2024.

ARTIGO 1228. **Da Lei nº 10.406 de 10 de Janeiro de 2002. [*S. l.*], 20 maio de 2022.** Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10653373/artigo-1228-da-lei-n-10406-de-10-de-janeiro-de-2002>. Acesso em: 29 maio 2024.

BARRETO JÚNIOR EM: **Revisitando o Instituto do Tombamento.** [S. l.: s. n.], 2010.

BNDES. (2023). **Parcerias Público-Privadas.** Rio de Janeiro: BNDES.

IPHAN, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. (2016). **Manual de Parcerias Público-Privadas para a Preservação do Patrimônio Cultural.** Brasília: IPHAN.

LEI Nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

MINISTRO GARCIA VIEIRA EM: **REsp nº 97.852, PR, 1º** T.,j.17.04.98, Rel.Min.Garcia Vieira,DJU, 08 jun.1998.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, USANDO DA ATRIBUIÇÃO QUE LHE CONFERE O ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO, DECRETA:. **Decreto-Lei Nº Decreto-Lei Nº 25, De 30 De Novembro De 1937.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm>. > Acesso em: 09 abr. 2024.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL, USANDO DA ATRIBUIÇÃO QUE LHE CONFERE O ART. 180 DA CONSTITUIÇÃO, DECRETA:. *In*: **Entenda como funciona o processo de tombamento de imóveis**. [*S. l.*], 10 jan. 2024. Disponível em: <https://www.joserubenscosta.adv.br/blog/imoveis-tombados-restricoes-direitos-do-pr oprietario/>. Acesso em: 15 abr. 2024.

O TOMBAMENTO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL. **O TOMBAMENTO COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO CULTURAL**, [*s. l.*], 2008. Disponível em:

<file:///C:/Users/senyf/Downloads/administrador,+69-269-1-CE%20(1).pdf>. > Acesso em: 20 mar. 2024.

PAULA, C. A. (2017). ***Direito Administrativo***. São Paulo: Saraiva. REVISITANDO O INSTITUTO DO TOMBAMENTO. [*S. l.*: *s. n.*], 2010.

TRANSFERÊNCIA do direito de construir: princípios fundamentais, competência para aplicação do instrumento e previsão no plano diretor municipal**.** 2022. Artigo cientifico (Superior) - **Cadernos Jurídicos da Escola Paulista da Magistratura**, [*S. l.*], 2022. Disponível em:https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n62_03_transfer%C3%AAncia%20do%20direito%20de%20construir.pdf?d=637968716759802488. > Acesso em: 23 set. 2024.

SOCIEDADE DO CANSAÇO E MERCADO DE TRABALHO: O EQUILÍBRIO ENTRE A JORNADA E O LAZER NO CONTEXTO DOS TRABALHADORES POR APLICATIVO

Stanley Lima Costa[1]
Everton da Silva Rocha[2]

RESUMO

O século XXI é marcado pelo mundo globalizado e pelo evidente progresso tecnológico, atuando em conjunto no progresso comunicacional e facilitador de diversas áreas de conhecimento. O mundo globalizado trouxe mudanças significativas ao mercado de trabalho. A atividade produtiva passa a depender de conhecimentos, e o trabalhador deverá ser um sujeito criativo, crítico e pensante, preparado para agir e se adaptar rapidamente às mudanças dessa nova sociedade. Entretanto, jornada de trabalho e lazer demonstram serem temas distantes na sociedade contemporânea capitalista, fortemente marcada pela competitividade e busca pelo melhor resultado. Em observância às principais ideias do autor sul-coreano Byung-Chul Han, em sua obra Sociedade do Cansaço, justamente com a análise do Projeto de Lei Complementar 12/2024, pretende-se esclarecer as principais dificuldades enfrentadas pelos motoristas de aplicativo.

Palavras-Chave: Trabalho. Lazer. Psicológico.

SOCIETY OF FATIGUE AND LABOR MARKET: THE BALANCE BETWEEN WORKING HOURS AND LEISURE

ABSTRACT

The 21st century is marked by a globalized world and evidente technological

[1] Discente em Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte -UNI-RN. Email: 2022a031864@a.unirn.edu.br
[2] Docente do curso de Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN. Email: evertonrocha@unirn.edu.br.

progress, acting together in the communicational progress and facilitation of several areas of knowledge. The globalized world has brought significant changes to the job market. Productive activity now depends on knowledge, and the worker must be a creative, critical and thinking individual, prepared to act and adapt quickly to the changes of this new society. However, work and leisure time prove to be distant themes in contemporary capitalist society, strongly marked by competitiveness and the search for the best result. In observance of the main ideas of the South Korean author Byung-Chul Han, in his work The Society of Fatigue, precisely with the analysis of Complementary Bill 12/2024, the aim is to clarify the main difficulties faced by app drivers.

Keywords: Work. Leisure. Psychological.

1 INTRODUÇÃO

O século XXI é marcado pelo mundo globalizado e pelo evidente progresso tecnológico, atuando em conjunto no progresso comunicacional e facilitador de diversas áreas de conhecimento. O mundo globalizado trouxe mudanças significativas ao mercado de trabalho. A atividade produtiva passa a depender de conhecimentos, e o trabalhador deverá ser um sujeito criativo, crítico e pensante, preparado para agir e se adaptar rapidamente às mudanças dessa nova sociedade. Entretanto, jornada de trabalho e lazer demonstram serem temas distantes na sociedade contemporânea capitalista, fortemente marcada pela competitividade e busca pelo melhor resultado. Ademais, é notório que o capitalismo, marco da Revolução Industrial, trouxe significativo desenvolvimento tecnológico, responsável por novas formas de produção. No entanto, somadas as realidades da degradação ambiental, a doenças dos trabalhadores, bem como todos os desenvolvimentos produtivos, os trabalhadores e os empregadores viram-se obrigados a pensar na questão social que envolve a relação de trabalho, o saber, e a dignidade da pessoa humana. Na contemporaneidade, com o advento da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), o trabalhador passou a ser reconhecido como a parte hipossuficiente no vínculo laboral e, em virtude disso, merecedor de proteção jurídica. O Direito Ambiental preocupa-se em assegurar que as condições onde serão desenvolvidas as atividades laborativas seja equilibrado, garantindo que o trabalhador atinja qualidade de vida social no local onde passa a maior parte do seu dia.

A partir da segunda metade do século XX, com o advento da internet e da possibilidade de conexão móvel, as Tecnologias de Informação e Comunicação (TCI) tem contribuído para profundas mudanças sociais e econômicas. Dessa forma, a celeridade de suas novas descobertas e aplicações contribuem para construir um ambiente em que as relações de trabalho se reconfiguram como reflexo da rápida transformação do modelo de acumulação capitalista no início do século XXI.

O fenômeno social da Uberização vem provocando profundas transformações no mundo do trabalho, não apenas entre motoristas de transportes de passageiros ou entregas, mas também nas mais diversas formas de serviços prestados por aplicativos via internet. Assim, milhões de indivíduos em todo o mundo tem buscado, através de plataformas de serviços digitais, uma nova alternativa de gerar renda, seja como sua principal atividade, seja como complementação de outra fonte de remuneração. O segmento de transporte privado de passageiros por aplicativo foi um dos pioneiros em gerir esse modelo de negócio e a empresa Uber uma das expoentes do mercado mundial, mas ainda possui uma série de adversidades a serem resolvidas, no que tange aos direitos de seus colaboradores.

Em 04 março de 2024, foi anunciado pelo governo federal o Projeto de Lei Complementar (PLP) 12/2024, que regulamenta e estabelece um piso de remuneração mínima à profissão de motoristas que atuam no transporte de passageiros em aplicativos como Uber e 99. Dentre os benefícios do projeto, estão a criação da categoria de "trabalhador autônomo por plataforma", criação de sindicato para a categoria, o cumprimento de oito horas diárias não poderá receber menos que um salário mínimo, dentre outros. Entretanto, apesar de seus benefícios fundamentais, o projeto de lei ainda gera controvérsias, tais como a perda de autonomia, o estabelecimento de pagamento mínimo por hora não cobriria todas as despesas com o automóvel, dentre outros, sendo necessário uma análise aprofundada sobre este projeto.

Nesse contexto, em sua obra Sociedade do Cansaço, o filósofo sul-coreano Byung-Chul Han parte de uma constastação comum para o problema da valorização de indivíduos inquietos e hiperrativos que se arrastam no cotidiano produtivo, realizando múltiplas tarefas e, com isso, ocasionando no sofrimento psíquico. Assim, com as preocupações sendo compreendidas como desvios neuroquímicos, para o filósofo, o atual contexto se configura como uma "violência neuronal". Além disso, suas teses compreendem os aspectos fisiológicos do sistema nervoso: distúrbios como

Síndrome de Bournout, Transtorno de Déficit de Atenção Hiperativa (TDAH) e depressão são compreendidos pelo autor em sua relação com o modus operandi capitalista contemporâneo.

A natureza exigente do trabalho de motorista de Uber, com longas horas e pressão para manter boas avaliações, pode levar ao esgotamento físico e mental. Nesse segmento, versa-se sobre a importância de seu equilíbrio com atividades de lazer. Assim, este é essencial para o bem-estar, em virtude de proporcionar momentos de relaxamento, diversão e prazer. Ao ser reservado uma fração de tempo para as atividades de entretenimento, tais como hobbies, passeios ao ar livre ou coisas mais simples como assistir a um filme, o corpo e mente encontram um refúgio do estresse diário, essenciais para "recarregar as baterias" e manter um estado mental equilibrado.

A saúde mental é tão importante quanto a saúde física, e o lazer desempenha um papel significativo nesse aspecto. Segundo estudos médicos, quando um indivíduo se empenha em atividades de lazer, libera-se endorfinas como "hormônios do prazer" com função de reduzir a ansiedade, a depressão e promover uma sensação de bem estar. Além disso, o lazer permite exercitar a criatividade, aliviar a tensão emocional e fortalecer relações interpessoais, contribuindo para a saúde mental saudável (CERÂMICA, Club).

Portanto, mediante o exposto, para alcançar um estilo de vida mais saldável, é fundamental buscar um equilíbrio entre o meio ambiente de trabalho e o lazer. Em diversas vezes, o indivíduo tende em envolver-se tanto com as responsabilidades diárias que, por consequência disso, acabam por negligenciar os momentos de lazer e de autocuidado. Por conseguinte, é válido salientar que a dedicação de tempo ao lazer não é um luxo, mas uma necessidade para preservar o bem-estar do indivíduo.

2 METODOLOGIA

No presente projeto, a metodologia utilizada será a hipotético dedutiva, combinando o raciocínio dedutivo e a formulação de hipóteses mediante a análise da obra Sociedade do Cansaço, de Byung-Chul Han, tais como as doenças neurológicas, a ideologia positivista e a mudança da alteridade, demonstrando suas consequências no contexto social contemporâneo. Ademais, também serão utilizadas pesquisa bibliográficas e fundamentação teórica baseada no pensamento e análise da obra, além

de uma análise técnica e aprofundada da PLP 12/2024. Dessa forma, utilizando- se das principais ideias do autor sul-coreano e compará-las com o atual fenômeno da uberização, pretende-se expor resultados satisfatórios para a promover a construção do conhecimento.

3 DESENVOLVIMENTO

3.1 DA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL À "UBERIZAÇÃO"

A ascensão da produção mecanizada e das unidades industriais teve um papel fundamental no avanço econômico mundial, além de revolucionar as relações trabalhistas no mundo moderno. A princípio, esse processo teve seu início em tempos distintos nos diversos países do globo. Enquanto países, atualmente considerados desenvolvidos, tiveram suas raízes no século XVII, nas nações emergentes, seu início pode ser considerado bastante tardio, como no território brasileiro, na qual seus primeiros indícios datam do século XIX.

A marcha de desenvolvimento da industrialização brasileira teve como principal capital proveniente o advindo do setor primário da economia, dentre eles, a produção cafeicultora. Além disso, outro seguimento característico da industrialização brasileira ocorreu com a substituição das importações durante a Era Vargas, priorizando a implantação de industrias estatais para atuarem em setores estratégicos, especialmente na área de bens de produção e de infraestrutura.

Dessarte, em meados de 1950, pós Era Vargas, a atuação capital estatal se deu junto do capital estrangeiro mediante a entrada de montadoras em território brasileiro. Dessa maneira, a presença de firmas estrangeiras e do capital internacional, em sua amplitude, teve seu marco ao longo do século XX, apresentando um acelerado desenvolvimento tecnológico em diversos setores, com fins econômicos ou não, ao redor do Brasil.

Nesse cenário, está inserido a Revolução Digital, também conhecida como a Terceira Revolução Industrial, marcada pelas constantes inovações tecnológicas, agilidade no compartilhamento de informações e novas ferramentas para resolução de problemas. Tendo seu início na década de 50, esta era marca o surgimento dos primeiros computadores, à época, utilizados por organizações e forças militares, com a

ascensão para a indústria do entretenimento a partir da década de 80, estimulando a criação de múltiplos empregos, como na criação de hardwares para desenvolvimento de videogames e programas avançadas, e do uso de recursos digitais pelos negócios.

No século XXI, houve uma expressiva evolução do ramo tecnológico, marcado pelo desenvolvimento de aparelhos celulares, televisões e computadores mais aprimorados, além de terem se tornado muito mais acessível para a maior parte da população. Ademais, o constante avanço tecnológico revolucionou empresas de diversos setores e, consequentemente, o mercado de trabalho, em virtude de poder usufruir de ferramentas que trazem mais eficiência e produtividade, além de fornecer segurança e sigilo no armazenamento de dados.

No atual contexto tecnológico, a fundação de uma empresa deixou de estar limitada pelo espaço físico, obtendo a possibilidade de estabelecer uma rede de negócios no meio ambiente virtual, como a empresa de viagens Uber. Nesse cenário, focada inicialmente em serviços com carros de luxo, a firma expandiu rapidamente o portfólio de produtos e sua presença ao redor do mundo, com o objetivo de "aproximar pessoas e revolucionar o modo de se movimentar nas cidades", seja para realizar uma viagem de carro ou compras em um supermercado. No Brasil, a empresa iniciou suas operações em 2014, estabelecendo um novo ecossistema econômico no país, com impactos tanto na mobilidade das cidades quanto no mercado de trabalho ao trazer uma maneira flexível de geração de renda para diversas pessoas.

Com o estabelecimento da empresa no país, surge o fenômeno da "uberização do trabalho". Assim, refere-se às regulações estatais e ao papel ativo do Estado na eliminação de direitos, de mediações e controles publicamente constituídos, tendo por resultado a flexibilização do trabalho a partir da eliminação de mecanismos legais à exploração do trabalho, com a legitimação, legalização e banalização da transferência de custos e riscos ao trabalhador. Nesse segmento, ela se conecta ao direito como um campo em movimento, de disputas permanentes em torno das regulações que materializam os conflitos, as assimetrias e desigualdades. Além disso, na relação entre a inovação tecnológica e o papel do Estado, a uberização também se refere aos desafios nacionais ante os espaços transnacionais inseridos no mundo cibernético trabalhista.

As reorganizações no mundo trabalhista nas últimas décadas deixaram em evidência a possibilidade de dispersar o trabalho sem a perda do seu controle, em

virtude da transferência de riscos e custos das empresas soberanas para as empresas e os trabalhadores a elas subordinados. Assim, com a atual flexibilização do trabalho por parte das empresas-aplicativo, observa-se uma crescente eliminação de proteções ao trabalhador, especialmente com relação a ausência de regulamentações públicas sobre as determinações do limite da jornada de trabalho, sobre a remuneração por metas e produtos, além dos riscos e custos na atuação da função como motorista de aplicativo.

3.2 A MODERNIDADE NA VISÃO DE BYUNG-CHUL HAN

O sociólogo sul-coreano Byung-Chul Han consegue traduzir os dilemas do mundo contemporâneo, fornecendo luz em fatos negativos, mas que por muitos são vistos com bons olhos: ser bom em tudo, sempre dar conta, tendo vida social e sucesso profissional, além de destacar a aversão social ao descanso e o uso excessivo de medicamentos para manter-se ativo, produtivo e feliz.

A princípio, o autor aborda termos do campo da imunologia para explicar as formas de pensar, no passado, sobre "tudo aquilo que era diferente e pudesse significar uma ameaça" ao indivíduo, mas que na modernidade não é mais reconhecido como ameaça, em virtude da perda da alteridade. Assim, o conceito da alteridade, que pode ser definida como a "qualidade ou estado do que é o outro", é apresentado juntamente com a positividade e negatividade para desenvolver o contexto da sociedade contemporânea e sua problemática, com o fito de apresentar ao leitor que a positividade excessiva gera uma forma de violência sistêmica.

Ademais, em sua obra, faz-se uma analogia da contemporaneidade, enfocando na superação da era bacteriológica mediante a descoberta dos antibióticos, bem como a atual predominância de doenças neuronais, como a depressão e a ansiedade, no início do século XXI. Desse modo, Han destaca a transição pela qual a sociedade atravessou, adentrando em uma era caracterizada pelas referidas enfermidades neuronais, decorrentes do excesso de positividade que permeia a sociedade. Com isso, o período moderno se destaca em contraste com a era anterior, marcada pelo antagonismo de fatores como interno e externo, amigo e inimigo, nos quais se baseavam as dinâmicas sociais.

> O mundo organizado imunologicamente possui uma topologia específica. É marcada por barreiras, passagens e soleiras, por cercas, trincheiras e muros. Essas impedem o processo de troca e intercâmbio. A promiscuidade geral que hoje em dia toma conta de todos os âmbitos da vida, e a falta da alteridade imunologicamente ativa, condicionam-se mutuamente. Também a hibridação, que domina não apenas o atual discurso teorético-cultural, mas também o sentimento que se tem hoje em dia da vida, é diametralmente contrária precisamente à imunização. (Han, 2015, p.9).

Nesse segmento, ao trazer a abordagem de Han para o atual fenômeno da uberização, esses trabalhadores são constantemente pressionados a maximizar sua produtividade, aceitando o maior número possível de corridas, realizar um bom atendimento para seus clientes e manter altas avaliações, além de trabalhar por horários extensos para garantir um fluxo constante de trabalho e de renda. Dessa maneira, essa busca intensa pelo melhor desempenho, ocasiona em descuidos físicos e psicológicos, variando a grandes exposições à trechos perigosos, influenciado pela grande insegurança das vias urbanas, além de situações de estresse em virtude de estarem constantemente em serviço, com poucos momentos para descansar durante o dia.

Por conseguinte, ocasionado pelo avanço tecnológico, a sociedade se modificou como um todo. Assim, observa-se o conceito da “sociedade disciplinar”, trazida à tona pelo então filósofo francês Michel Foucault, explorada por Han em sua obra, na qual descreve uma sociedade baseada na vigilância, controle e normalização, impondo limites e restrições aos indivíduos. Entretanto, na era moderna, o modelo de sociedade discutida por Foucault não é mais predominante, visto que as pessoas se tornaram “empresários de si mesmos”

> A sociedade do século XXI não é mais a sociedade disciplinar, mas uma sociedade de desempenho. Também seus habitantes não se chamam mais “sujeitos da obediência”, mas sujeitos de desempenho e produção. São empresários de si mesmos (Han, 2010, p. 8).

Nesse contexto, analogamente aos trabalhadores de aplicativos, esse hiperativismo da autossuperação e da realização individual tem por consequência um sentimento de fracasso constante, em virtude das expectativas serem cada vez mais elevadas, levando esses trabalhadores a se sobrecarregarem. Com isso, ocorre a mercantilização da vida, com os motoristas vendendo seu tempo e energia de forma direta, muitas vezes se autoexplorando ao trabalhar excessivamente para atingir metas

financeiras.

Além disso, Han discute como a tecnologia, em vez de aliviar a sensação de cansaço, muitas das vezes o intensifica, ao criar uma sensação de constante conexão e exigência de estar sempre disponível e atento a qualquer notificação. Em primeiro lugar, o autor diz que "a demasiada positividade se manifesta também como excesso de estímulos, informações e impulsos", mostrando motivação e normalidade, no entanto, com isso, se desdobra a estrutura e economia da atenção. Assim, Han defende que a realização de multitarefas (multitasking) não representaria uma progressão, mas um retrocesso civilizatório, pois essa técnica está diretamente ligada a animais em estado selvagem.

> Um animal ocupado no exercício de mastigação de sua comida tem de ocupa- se ao mesmo tempo também de outras atividades. Deve cuidar para que, ao comer, ele próprio não acabe comido. Ao mesmo tempo tem que vigiar sua prole e manter o olho em seu(sua) parceiro(a). Na vida selvagem, o animal está obrigado a dividir sua atenção em diversas atividades. (Han, 2015, p. 18).

Assim, analogamente a essa análise, os motoristas de Uber dependem de aplicativos para acessar trabalho e estão constantemente conectados a essas plataformas. Desarte, essa conectividade contínua ocasiona a sensação de nunca poder desligar completamente, frequentemente trabalhando acima de doze horas por dia, decorrendo no cansaço extremo, impactando a saúde física e mental dos motoristas de aplicativo e aumentando o risco de acidentes de trânsito.

3.3 PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 12/2024

Com o objetivo de prestar auxílio digno a esses trabalhadores, em março de 2024, foi anunciado pelo governo federal o Projeto de Lei Complementar (PLP) 12/2024, que regulamenta e estabelece um piso de remuneração mínima à profissão de motoristas que atuam no transporte de passageiros por aplicativo, como o Uber e a 99. Dentre os itens propostos, estão a criação da categoria de "trabalhador autônomo por plataforma", lhes sendo facultados a escolha dos dias, horários e períodos em que estará conectado ao aplicativo. Além disso, também dispõe sobre a criação de sindicato de categoria, dentre outros.

Nesse segmento, tal iniciativa teve por inspiração os países desenvolvidos, como

a Espanha, a França e os Estados Unidos, os quais, como forma de acompanhar as transformações digitais no mundo trabalhista, implementaram legislações que lhes garantissem os devidos direitos para estes trabalhadores. Assim, em 2021, o governo espanhol, sindicatos e empregadores decidiram introduzir na legislação trabalhista a "Ley Rider", na qual os empregadores em domicílio de plataformas, tais como a Deliveroo e a Uber Eats, sejam considerados assalariados e tendo direito a todas as proteções previstas em sua legislação, sendo este o primeiro país da União Europeia a legislar sobre esta questão. Além disso, o texto legislativo se destaca no que tange a transparência por parte das plataformas, tendo o ônus de informar aos sindicatos quanto as regras e algoritmos regidos por elas com o fito de minimizar riscos as condições de trabalho.

Todavia, apesar de aspirar uma maior assistência aos trabalhadores autônomos, o projeto de lei enfrenta controvérsias por parte do próprio público alvo. O pressuposto da PL 12/2024 é o não reconhecimento do vínculo trabalhista entre a empresa-aplicativo e os seus trabalhadores, tratando os litígios a partir do "princípio de livre negociação" entre a Uber e os motoristas, reconhecidos como "autônomos". Além disso, a criação dessa subcategoria reclina em risco as atuais garantias trabalhistas, como a integridade do salário-mínimo.

Dentre as principais críticas ao projeto de lei, a mais expressiva está na limitação de seu alcance aos "condutores de veículos de quatro rodas", excluindo completamente a esfera condutora de motocicletas. Assim, conforme os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2022, o Brasil possuía 1,5 milhão de pessoas trabalhando por meio das plataformas digitais e aplicativos de serviço, na qual 39,5% eram trabalhadores de aplicativo de entrega de comida, sendo essa categoria dominada por condutores de motocicleta, em virtude da versatilidade de entrega. Impulsionadas por plataformas como o iFood, este tipo de serviço se tornou uma parte fundamental da rotina de diversas pessoas, apresentando um crescimento expressivo no período pós-pandemia.

Os motoboys, protagonistas nesse cenário, desempenham um papel crucial ao garantir a celeridade e eficiência de entrega dos pedidos solicitados pelos clientes. No entanto, por não se tratar de uma relação harmoniosa, esses trabalhadores enfrentam uma série de desafios ao exercerem suas profissões. Assim, circunstâncias como a baixa

remuneração, pressão por mais celeridade nas entregas, falta de benefícios e proteções trabalhistas, dentre outros, são adversidades comuns enfrentadas regularmente, nas quais comprometem com a integridade física e mental desses trabalhadores, sujeitos a situações de estresse constante e riscos de sinistros, sendo estes evidentemente mais críticos na condução de motocicletas.

A frota de veículos cresce a cada dia, assim como o número de pessoas envolvidas no trânsito. Esse e diversos outros fatores contribuem para o aumento de acidentes graves nas vias urbanas e rodovias. Nesse contexto, os motociclistas são as maiores vítimas no trânsito. Em consonância com estudo realizado pela Associação Brasileira de Medicina de Tráfego (Abramet), o país registrou mais de um milhão de acidentes de trânsito em 2022, na qual teve por resultado 33,8 mil mortes, uma média de 92 óbitos diários. Nesse segmento, Ricardo Hegele, vice-presidente da Abramet, destaca a precarização desses trabalhadores como a principal responsável pelo aumento de sinistros, agravados pela ausência de programas efetivos de educação, fiscalização e punição. Dessa forma, observando-se a importância desses trabalhadores, adicionadas suas condições precárias de serviço, não assiste razão para a sua exclusão dessa categoria no projeto de lei em fomento.

Ademais, vale salientar que entre as características fundamentais para esse tipo de atividade laboral são os mecanismos de controle regidos pelo gerenciamento algorítmico. Nesse contexto, de acordo com o parágrafo único do Art. 14, a empresa seria obrigada a fornecer dados e informações ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Trabalho e Emprego, com relação as corridas realizadas pelos condutores para fins de cálculo de convênio. Todavia, é incorreto afirmar que o meio de produção da empresa-aplicativo seria o veículo utilizado durante as atividades. Sendo uma plataforma digital, sua principal matéria-prima são os dados, os quais são monopolizados, extraídos e analisados de forma distante do conhecimento do trabalhador. Dessa maneira, quando bloqueado de forma arbitrária, este trabalhador padece entre os diversos mecanismos de controle e organização do trabalho pela plataforma digital.

Segundo dados coletados pela 55content, plataforma virtual com foco em divulgação de informações sobre o funcionamento das empresas aplicativo, ao longo de 2024, diversos motoristas relataram terem sido bloqueados sem justificativas plausíveis, enquanto as plataformas alegam seguir políticas de segurança e qualidade do

serviço. Em relato exposto por Daniel Nogueira, motorista de aplicativo da Uber, este teve sua conta bloqueada em virtude de reclamação do cliente, na qual dizia que "o carro cadastrado era diferente do utilizado na estrada, sem apresentar provas concretas", além de lhe ser negado o direito ao contraditório.

Emiliano Poglia Morales, motorista de aplicativo do município de Balneário Camboriú, do estado de Santa Catarina, também enfrentou uma situação adversa com o bloqueio pelos aplicativos. Assim, apesar de possuir uma avaliação considerada alta, cerca de 4.98, o trabalhador frequentemente cancelava viagens mais baratas com o fito de lhe proporcionar mais lucro, tendo por consequência sua baixa taxa de aceitação e ocasionando seu bloqueio na plataforma. Com isso, demonstra-se um contexto bastante irrisório para ocasionar um bloqueio por parte da empresa- aplicativo.

A solução quanto a temática revela-se bastante complexa. Assim, como confirma a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), ao mesmo tempo em que prevê os princípios da transparência e prestação de contas, também assegura, em diversos artigos, a proteção do segredo de negócios. Trata-se, portanto, de uma das mais importantes e complexas relações de compromisso da LGPD, reforçada pelo próprio princípio de ser expressamente conformado pelo segredo comercial e industrial. Com efeito, o art. 6º, VI da LGPD define como "garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e respectivos agentes de tratamento, observados os segredos comercial e industrial".

Nesse contexto, a busca pela transparência algorítmica encontra um relevante obstáculo de natureza técnica, em virtude da possibilidade das decisões algorítmicas decorrerem de diversos e múltiplos passos ou processos que, no seu conjunto, podem ser extremamente complexos e ininteligíveis, sendo potencializada com a utilização de inteligências artificiais de aprendizagem e de outras técnicas, como redes neurais, programa de aprendizagem capaz de tomar decisões de maneira semelhante ao funcionamento do cérebro humano. Além disso, as empresas-aplicativo defendem a transparência algorítmica, porém de maneira limitada, tendo em vista a necessidade de sigilo comercial e industrial prevista na LGPD.

Dessa maneira, ressalta-se a importância do critério de inteligibilidade, na qual os aspectos principais e a lógica matemática, especialmente os critérios de decisão, precisam ser esclarecidos por um dispositivo mais rigoroso na lei em discussão. Com isso, seria possível preservar inclusive o segredo de empresa, tendo em vista não

revelar inteiramente o código, mas apenas os aspectos mais relevantes da decisão algorítmica, os quais seriam convertidos da linguagem matemática para a linguagem natural, de modo a evitar discriminações e garantir maior equidade nas oportunidades de trabalho.

Em observância ao Art. 3, parágrafo 3 do Projeto de Lei, os motoristas de aplicativo "serão representados por sindicato que abranja a respectiva categoria profissional", sendo a estes delegados a responsabilidade nas negociações e convenções coletivos. Entretanto, conforme afirma Eduardo Lima de Souza, presidente da Associação dos Motoristas de Aplicativo de São Paulo (Amasp), o projeto foi discutido sem a participação direta dos próprios trabalhadores ou de suas associações, não lhes sendo questionados sobre suas necessidades e desejos. Além disso, os trabalhadores por aplicativo não se sentem devidamente representados pelos sindicatos selecionados para mediar sobre a regulamentação.

Conforme entrevista realizada com Marlon Luz, vereador do município de São Paulo e representante dessa classe trabalhadora, a crítica a representatividade sindical se deve pela ausência de benefícios significativos desde sua formação em 2018, além do distanciamento por parte dos sindicatos com esses trabalhadores. Assim, tendo em vista tratar-se de uma plataforma com grande diversidade etária, a falta de oportunidades para a oitiva dos trabalhadores quanto suas opiniões agrava o estabelecimento de consensos.

Analisa-se o parágrafo 2 do mesmo artigo, "o período máximo de conexão do trabalhador não poderá ultrapassar doze horas diárias". Contradizendo o disposto no Art. 7º da Constituição Federal de 1988, a "PL dos Uber" autoriza um regime de trabalho que, ao ser observado de maneira minuciosa, poderá exceder em muito as doze horas diárias de trabalho. Assim, é necessário observar o disposto no Art.9º., parágrafo 2º.: "devendo ser contabilizado (...) somente o período entre a aceitação da viagem pelo trabalhador e a chegada do usuário ao destino". O presente parágrafo apresenta uma falha grave, tendo em vista que, ao iniciar seu "expediente de trabalho", o motorista estaria a maior parte do tempo ocioso à vista do regulamento, ao desconsiderar o tempo de espera por novas solicitações de corrida e de deslocamento para o local solicitado. Dessa maneira, esses trabalhadores exerceriam sua respectiva função em horários bastante superiores ao disposto na lei.

Em análise ao mesmo item, este estabelece, como remuneração mínima, o valor

horário de R$ 32,10 (trinta e dois reais e dez centavos). Nesse contexto, se aprovado, estipulará o nascimento de um segundo salário-mínimo da "PLP dos Ubers", estando esse valor muito abaixo do rendimento mínimo estabelecido pela CLT. Além disso, a depender de uma série de variáveis, bastante comuns em plataformas digitais, acarretará em não suprir as despesas dos motoristas por aplicativo. Dessarte, a presente lei poderá, também, acarretar em brechas para que as empresas reduzam os valores repassados aos motoristas pelas corridas, seguindo o parâmetro de valor mínimo do texto legislativo em pauta.

Em conformidade a isso, David Deccache, renomado doutor em Economia, realizou observações importantes quando ao item em questão. Segundo o projeto, o valor foi pensado para dois quesitos principais: R$ 24,07 (vinte e quatro reais e sete centavos) para cobrir gastos com a internet do celular, combustível, manutenção do veículo, seguro e impostos, enquanto os R$ 8,03 (oito reais e três centavos) como retribuição pelos serviços prestados, o equivalente ao salário-mínimo por hora na lei brasileira. Consoante Deccache, ao supor que 30% da jornada de trabalho do motorista seja aguardando por corridas, realizado manutenções no veículo, dentre outros, o "salário-mínimo" dos "autônomos" seria 30% mais baixo do que o vigente em lei pela CLT, tendo por consequência uma considerável perda de lucros por parte desses trabalhadores.

Ademais, atenta-se ao disposto em seu Art. 10, no qual trata sobre o enquadramento previdenciário. Nesse contexto, se faz necessário salientar que, desde 2019, os motoristas de aplicativo podem optar por se formalizar como Micro Empreendedor Individual (MEI) e ter acesso à aposentadoria, auxílio-doença, dentre outros benefícios. Em reunião realizada em maio de 2024, cujo evento contou, enfim, com a participação de representantes escolhidos por esses trabalhadores, reafirmaram sua preferência pelo MEI. Conforme a argumentação de Decchache, atualmente, como MEI, esses trabalhadores pagam 5% em alíquotas e garantem acesso ao mesmo sistema. Com a aprovação do projeto em questão, ocasionaria em mera elevação dessa alíquota para o percentual de 7,5%, adicionada a contribuição de 20% da empresa-aplicativo, somam-se 27,5% de contribuição a partir do ganho líquido.

Entretanto, ao considerar o poder de mercado da Uber, o acesso a informações em tempo real a partir de seu algoritmo e a possibilidade de reduzir a remuneração por, atualmente, pagar acima do piso disposto na PLP 12/2024, promoveria o repasse

do valor parcial ou total de seu valor de contribuição aos motoristas e passageiros, a depender das condições de mercado. Dessa maneira, conforme supramencionado, tendo em vista remunerações irrisórias, somados ao constante aumento da inflação no Brasil, os motoristas de aplicativo estariam apenas pagando para trabalhar. Para mais, as mudanças propostas podem gerar possíveis impactos futuros, tais como a desistência de trabalhadores em virtude das novas obrigações de contribuição, exigindo custas adicionais e tornando-se inviável para uma aposentadoria digna.

Além de aspectos salariais e previdenciários, a segurança no trabalho para os motoristas de aplicativo é um tema de fundamental importância, porém ausente no dispositivo legal. Assim, conforme análises realizadas pela 55content, os melhores horários para obter um alto rendimento são durante a madrugada, entre a meia-noite e as três horas da manhã nos fins de semana, tendo em vista a alta demanda de pessoas se deslocando para eventos sociais como festas e baladas. Além disso, o deslocamento de pessoas em regiões de risco, seja em estradas precárias ou áreas de domínio de facções criminosas, são relativamente comuns.

Entretanto, ao se submeter a esse tipo de serviço, os motoristas encontram-se em situação de vulnerabilidade absoluta, com risco de ocorrência de sinistros ou, em situações indesejáveis, vítimas de ações criminosas em sua integridade ou pertences. Dessa maneira, a omissão legislativa no que tange a segurança dos trabalhadores é inquestionável, inexistindo previsões claras de proteção como o seguro contra acidentes ou de iniciativas de segurança digital, como o suporte psicológico em situações de estresse.

Além disso, percebe-se na PLP 12/2024 a omissão sob o público feminino. Conforme ressalta a pesquisa do IBGE de 2022, de 1,5 milhão de pessoas exercendo funções para as empresas-aplicativo, cerca de 81,3% era ocupada por homens. Nessa conjuntura, conforme Gustavo Geaquinto, analista da pesquisa, isso se deve em razão da maior parte dos trabalhadores por aplicativo serem condutores de automóveis e motocicletas, ocupações majoritariamente masculinas.

Todavia, este cenário está se modificando em um ritmo acelerado. Conforme Gabryella Corrêa, desenvolvedora do aplicativo Lady Driver, cujo trabalhadores compõem-se exclusivamente de mulheres, “a participação feminina cresce a cada ano no setor, seja empreendendo, seja pela falta de oportunidades de trabalho” (SOU CATARINA, 2023). Isso se torna ainda mais notório ao observar a facilidade em tornar

suas agendas e horários mais flexíveis, tendo em vista a necessidade de conciliarem o trabalho com seus afazeres domésticos, como cuidados com a casa, filhos e cônjuge, além de proporcionar um complemento em sua renda.

Outrossim, vale observar outra problemática enfrentada pelo público feminino nessa profissão. Em conformidade com a pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas, publicada em 2019, diversas motoristas femininas relatam não exercerem suas atividades a noite e virtude da insegurança, tendo por consequência a impossibilidade de jornadas mais extensas, somadas a necessidade de retorno ao domicílio para cuidar das atividades domésticas. Em razão disso, a pesquisa aponta a existência de uma hierarquia que fere a equidade da profissão, pois "quanto maior o número de corridas feitas pelo motorista e boas avaliações recebidas dos usuários, maiores os ganhos financeiros e os privilégios concedidos pela empresa.

Desarte, são diversas as normas trabalhistas historicamente conquistadas pela população feminina, para minimizar o peso imposto pela sociedade capitalista, sendo essas essenciais para viabilizar o seu trabalho. Nos termos do art. 389 da Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, é de incumbência dos estabelecimentos, nos quais possuem pelo menos trinta funcionárias com idade superior a dezesseis anos, proporcionar locais apropriados para guardar sob vigilância e assistência os seus filhos no período de amamentação. Para mais, conforme o art. 400 da mesma lei, os locais destinados à guarda dos filhos em período de amamentação devem possuir, no mínimo, um berçário, uma saleta de amamentação, uma cozinha dialética e uma instalação sanitária (MAIOR, Jorge Luiz Souto, 2024).

A "PL dos Ubers" consta com uma série de benefícios, mas inexiste qualquer menção quanto a mecanismos que melhor se adequem a função de motorista, assim como a ausência de garantias de licença à gestante e de manutenção provisória no emprego, após o nascimento da criança. O silêncio com relação a esses direitos, conquistados com imenso esforço pelas trabalhadoras brasileiras, e a desconsideração de todas as questões que dizem respeito à inclusão e à discriminação feminina no mercado de trabalho, demonstra o retrocesso social exposto no projeto de lei.

3.4 IMPORTÂNCIA DO LAZER NO MEIO LABORAL

A discussão de momentos de lazer no trabalho das grandes metrópoles implica

nas relações socioespaciais abarcados pelo fenômeno, vinculando-o a outro que constitui seu par dialético e inseparável: os espaços de trabalho em contexto metropolitano na contemporaneidade. Trabalho e capital são indissociáveis no modo de produção capitalista, enquanto o labor da reprodução social não faz parte do trabalho produtivo na dialética do modo de produção. Assim, a realização de atividades domésticas, tais como cuidar da casa, dos filhos e de si, sendo estes afazeres os que demandam maior vigor de execução, não é considerado trabalho produtivo.

As primeiras preocupações com o lazer no Brasil surgem no início do século XX, quando a transição da economia brasileira de agrário-exportadora para urbano-industrial vinha deteriorando, de maneira expressiva, as condições de vida dos trabalhadores brasileiros. Assim, sem a intenção de reduzir as injustiças sociais e, com isso, enfrentar esse processo de agravamento, observa-se nos grandes centros urbanos o emprego de estratégicas, cuja serventia se limitava apenas na amenização de seus efeitos, persistindo as consequências do trabalho excessivo à época. Dentre essas estratégias, está a construção de equipamentos públicos, como praças ao ar livre, com o fito da manutenção da força de trabalho.

No final dos anos sessenta, além de auxiliar na manutenção da saúde e recuperação da força de força de trabalho da população, ao começar a ser tratado como um fenômeno social de enorme repercussão, o lazer passou a ser pensando em sua capacidade de resolver questões políticas, tais como a adaptação do país às mudanças da produção capitalista, já que da mesma forma se dava a expansão da produção de bens duráveis, era necessária uma intervenção estatal para a elevação na mesma proporção.

Nesse processo, vale salientar a importância do Serviço Social do Comércio (SESC), em virtude de ser por meio deste que o sociólogo francês Joffre Dumazedier, na década de setenta, foi contratado para a construção e desenvolvimento de um campo de conhecimento para o lazer no país. Assim, Dumazedier difundiu a concepção de repouso sustentada pelo seu envolvimento com o movimento operário francês ao obter espaço para a afirmação dos direitos dos operários ao ócio. Dessa maneira, ao revelar a forma dos trabalhadores vivenciarem o lazer, o sociólogo francês defende que obrigações, como os familiares, as sociais e as religiosas, eram determinantes.

Em concordância com Joffre Dumazedier, o lazer é “um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entrega-se de livre vontade, seja para repousar, seja para

desenvolver sua formação desinteressada, sua participação social voluntária, ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais". Além disso, conforme Byung-Chul Han, "só o demora-se contemplativo tem também acesso ao lento fôlego", ou seja, ao propiciar momento de calmaria, é possível alcançar melhores resultados na "busca por algo novo".

Em um período de excessiva pressão e cobrança no meio ambiente de trabalho, o colaborador pode ser acometido pela Síndrome de Burnout, abordada por Byung-Chul Han em sua obra "Sociedade do Cansaço", sendo obrigado a permanecer afastado de suas funções por tempo indeterminado. Companhias que não valorizam ou investem em seus colaboradores podem colocar em risco o sucesso da própria instituição, visto que seus funcionários apresentarão um menor rendimento da execução de suas respectivas funções, além de propiciar um meio ambiente de trabalho pouco acolhedor e de enorme desinteresse no empenho produtivo.

No contexto dos motoristas de aplicativo, a organização e a remuneração da força de trabalho se distancia da regularidade do assalariamento formal, acompanhado geralmente pela garantia dos direitos sociais e trabalhistas. A empresa Uber, autodenominada parceira do trabalhador ao auxiliar a relação de oferta e demanda entre aquela e o usuário, além de não estabelecer qualquer vínculo formal, impõe longas e imprevisíveis jornadas de trabalho para que o trabalhador consiga auferir uma remuneração mínima para sua subsistência.

Portanto, o lazer é o sinônimo de ócio, um momento recreativo em que o indivíduo pode organizar e usufruir da maneira como lhe couber, seja apenas consigo mesmo, seja compartilhando dessa ocasião com seus familiares. Além disso, é importante ressaltar que a convivência na família se demonstra de fundamental importância para moldar a personalidade de um indivíduo e iniciar sua vida em sociedade. O lazer também contribui para o desenvolvimento social do ser humano, na constituição de amizades e no fortalecimento da confiança em si mesmo.

Por conseguinte, é inquestionável que o descanso somente caminhará de maneira paralela ao mercado de trabalho se as demais esferas da vida humana forem consideradas, em razão da própria história do lazer revelar as raízes deste a partir da insatisfação dos trabalhadores para com suas condições de vida degradantes. Mediante isso, é necessário retomar a historicidade das diligências que o

impulsionaram. Dessa maneira, faz-se imprescindível a delegação de momentos para os indivíduos usufruírem de toda a potencialidade do seu tempo ocioso, fundamentalmente, no que tange a luta pela prática de liberdade e exercício da cidadania.

4 CONCLUSÃO

Portanto, mediante o exposto, observa-se que o mercado de trabalho contemporâneo enfrenta uma série de desafios que demandam reflexões mais profundas sobre as condições laborais, os direitos dos trabalhadores e a importância de um equilíbrio saudável entre o trabalho e o lazer. A "uberização" do trabalho, exemplificada pela atuação de motoristas de aplicativo, expõe as fragilidades de um sistema econômico na qual, frequentemente, prioriza a eficiência e o lucro em detrimento do bem-estar humano. Nesse contexto, a análise do Projeto de Lei Complementar 12/2024 demonstra como as legislações destinadas a regular novas formas de trabalho ainda enfrentam limitações significativas, tanto em sua formulação quanto em sua aplicação prática.

Nesse segmento, a PLP 12/2024 traz avanços importantes para os motoristas de aplicativo, como a regulamentação da categoria como "trabalhadores autônomos por plataforma", estabelecendo um piso de remuneração mínima. Além disso, outro ponto trazido é a obrigatoriedade de as empresas-aplicativo contribuírem com uma alíquota de 20% sobre os salários de contribuição. Por fim, a transparência no uso de algoritmos também foi destacada, ao impor as empresas a necessidade de divulgação em como as corridas são distribuídas, tendo por consequência a redução do abuso de poder por parte das plataformas.

Contudo, o projeto também apresenta controvérsias. Apesar de a proposta afetar diretamente suas condições de trabalho, os motoristas não foram consultados sobre suas necessidades e preocupações. Além disso, o projeto é criticado por omitir a questão de segurança no trabalho e a proteção às mulheres, deixando lacunas importantes sobre a inclusão de gênero e as garantias trabalhistas femininas. Por último, a forma como a jornada de trabalho é contabilizada pode resultar em jornadas exaustivas, já que apenas o tempo com corridas aceitas será considerado, ignorando o tempo de espera, expondo os motoristas a longos períodos de trabalho sem

remuneração adequada.

O filósofo Byung-Chul Han oferece uma perspectiva crítica e essencial para compreender os efeitos do sistema capitalista sobre a saúde mental e física dos trabalhadores. A sociedade do cansaço, caracterizada pela autoexploração e pela pressão constante pela produtividade, resulta em um desgaste coletivo que impacta diretamente a qualidade de vida e a saúde mental. Assim, os motoristas de aplicativo, inseridos nesse sistema, tornam-se representantes de uma classe trabalhadora vulnerável, lidando não apenas com as demandas do mercado, mas também com uma estrutura que dificulta a garantia de direitos básicos.

Dessa forma, é fundamental promover a conscientização sobre a necessidade de políticas públicas inclusivas e eficazes, que reconheçam as particularidades das novas formas de trabalho e assegurem condições dignas para todos os trabalhadores. Além disso, a importância do lazer como elemento essencial para a saúde física e mental não pode ser subestimada. O lazer não é um luxo, mas uma necessidade, especialmente em um cenário em que o esgotamento profissional se torna cada vez mais comum.

Por conseguinte, o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e equilibrada passa pela compreensão de que o trabalho e o lazer não são esferas opostas, mas complementares. A construção de espaços urbanos que valorizem a convivência e o bem-estar, a criação de legislações cuja prioridade seja o ser humano, ao invés do capital, além da valorização do tempo livre como parte da vida produtiva são passos essenciais para uma sociedade sustentável. Assim, a dialética entre o trabalho e lazer revela-se crucial para o enfrentamento das desigualdades sociais e para a construção de uma cidadania plena, onde os indivíduos possam exercer sua liberdade e criatividade em todas as dimensões da vida.

REFERÊNCIAS

BELANDI, Caio. Em 2022, 1,5 milhão de pessoas trabalharam por meio de aplicativos de serviço no país. IBGE, 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia- noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38160-em-2022-1-5-milhao-de-pessoas- trabalharam-por-meio-de-aplicativos-de-servicos-no-pais. Acesso em: 13 nov. 2024

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 12/2024, de 04 mar. 2024. Dispõe sobre a relação de trabalho intermediado por operadoras de empresas aplicativos transporte remunerado de privado individual de passageiros em veículos automotores

de quatro rodas e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2419243&ficha Amigavel=nao. Acesso em 29 maio 2024.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro, 1943. Acesso em 29 maio 2024.

BRASIL. Decreto-Lei Nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados. Brasília, 2019. Acesso em: 30 maio 2024.

CÉSAR FRAGA, Marcelo. PLP dos Motoristas de Aplicativo Terá Mais Prazo na Câmara. 2024. Disponível em: https://www.extraclasse.org.br/movimento/2024/04/plp-dos-motoristas- de-aplicativo-tera-mais-prazo-na-camara/#:~:text=O%20Projeto%20de%20Lei%20Complementar,urg%C3%AAncia%20na%2 0C%C3%A2mara%20dos%20deputados. Acesso em: 12 abr. 2024.

COMUNICAÇÃO, Baleia. PL dos Aplicativos: urge evitar a iminente derrota cabal dos/as trabalhadores/as. Entrevista especial com Ricardo Antunes. 2024. Disponível em: https://www.ihu.unisinos.br/categorias/159-entrevistas/637654-pl-dos-aplicativos-urge-evitar- a-iminente-derrota-cabal-dos-as-trabalhadores-as-entrevista-especial-com-ricardoantunes#:~:text=IHU%20%E2%80%93%20Dados%20do%20IBGE%20de,realidade%20do% 20trabalho%20no%20Brasil%3F Acesso em: 15 set. 2024.

DECCACCHE, David. PLP 12/2024 e o fim do salário-mínimo: o que não lhe contaram. 2024. Disponível em:https://www.ihu.unisinos.br/categorias/638138-o-plp-12-2024-e-o-fim-do- salario-minimo-no-brasil-o-que-nao-lhe-contaram-sobre-o-pl-da-uber-artigo-de-david- deccache Acesso em: 18 set. 2024.

HAN, Byung-Chul. Sociedade do Cansaço. 1 ed. Editora Vozes, 1 Jan. 2015.

HORÁRIOS de Pico em apps tipo Uber: Aumente seus Ganhos. 55contet, 2024. Disponível em: https://55content.com.br/reportagem/horarios-de-pico-da-uber-aumente-seus-ganhos/#:~:text=Melhores%20hor%C3%A1rios%20para%20rodar%20na%20Uber%20no%20final%20de%20semana&text=Os%20melhores%20hor%C3%A1rios%20para%20rodar%20s%C3%A3o%20durante%20a%20madrugada%2C%20entre,sociais%20como%20festas%20e%20baladas. Acesso em: 13 nov. 2024.

LANG, Giulia. “Fui bloqueado ou banido da Uber”: a história de motoristas desligados dos apps. 55content, 2024. Disponível em: https://55content.com.br/motorista/fui-bloqueado-ou- banido-da-uber-a-historia-de-motoristas-desligados-dos-apps/. Acesso em 21 nov. 2024.

LANG, Giulia. “Sindicato não”: quem representa os motoristas de aplicativo ?. 55content, 2024. Disponível em: https://55content.com.br/motorista/sindicato-nao-quem-representa-os- motoristas-de-aplicativo/. Acesso em: 21 nov. 2024.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. Onde estão as mulheres no PL dos aplicativos. BLOG, 2024. Disponível em: https://www.jorgesoutomaior.com/blog/onde-estao-as-mulheres-no-pl-

dos- aplicativos. Acesso em: 14 nov. 2024.

REDAÇÃO. Acidentes de trânsito no Brasil registram mais de 92 mortes por dia, estima Abramet. ANAMT, 2024. Disponível em: https://www.anamt.org.br/portal/2024/10/15/acidentes-de-transito-no-brasil-registram-mais- de-92-mortes-por-dia-estima-abramet/#:~:text=Os%20sinistros%20relacionados%20%C3%A0s%20motocicletas,Brasil%2 C%20como%20detalhou%20o%20m%C3%A9dico. Acesso em: 21 nov. 2024

VINCENZI, Liziane Nathália. Participação feminina no mercado de trabalho de serviços por aplicativo crescem em ritmo acelerado. SOU CATARINA, 2023. Disponível em: https://www.soucatarina.com.br/noticias/2225-participacao-feminina-no-mercado-de-trabalho-de-servicos-por-aplicativos-cresce-em-ritmo-acelerado. Acesso em: 14 nov. 2024.

UMA ANÁLISE LEGAL E JURISPRUDENCIAL ACERCA DAS FORMALIDADES NO RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO

Yasmin Louyze Freitas Marcelino[1]
Sandresson de Menezes Lopes[2]

RESUMO

A nulidade no reconhecimento fotográfico tem se mostrado um fator determinante para a decretação de sentenças absolutórias em casos de prisão. Essa prática, amplamente utilizada em procedimentos administrativos no Brasil, carece de regulamentação específica no Código de Processo Penal (CPP), o que frequentemente leva a violações de garantias constitucionais, como a presunção de inocência e o devido processo legal. O estudo busca responder à seguinte questão norteadora: Quais os desafios relacionados ao reconhecimento fotográfico e quais mecanismos devem ser utilizados para mitigar o erro judiciário? A metodologia é de abordagem qualitativa e o estudo é sustentado por uma pesquisa bibliográfica, que se fundamenta em um levantamento de fontes acadêmicas e jurídicas, como livros, artigos científicos, periódicos especializados e documentos normativos. Ao recorrer a esse tipo de abordagem, a análise considera não apenas os aspectos técnicos do reconhecimento fotográfico, mas também suas consequências para os direitos fundamentais, como a presunção de inocência e o devido processo legal, além de seu impacto desproporcional sobre populações vulneráveis, reforçando o racismo estrutural e a seletividade penal. Portanto é essencial para fundamentar críticas e propostas de reforma legislativa, como as contidas no Projeto de Lei 676/21, e para avaliar a eficácia de métodos alternativos, como o *line-up*. Assim, contribui para o desenvolvimento de um sistema penal mais justo e confiável.

Palavras–Chave: Reconhecimento fotográfico. Erro judiciário. Processo penal.

[1] Discente do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte-UNI-RN. E-mail: freitasyasminll@outlook.com.
[2] Docente Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte-UNI-RN. E-mail:sandresson1@hotmail.com.

Garantias de Direitos.

A LEGAL AND JURISPRUDENTIAL ANALYSIS ON FORMALITIES IN PHOTOGRAPHIC RECOGNITION

ABSTRACT

The nullity of photographic recognition has proven to be a determining factor in the issuing of acquittals in cases of imprisonment. This practice, widely used in administrative proceedings in Brazil, lacks specific regulation in the Code of Criminal Procedure (CPP), which often leads to violations of constitutional guarantees, such as the presumption of innocence and due process of law. The study seeks to answer the following guiding question: What are the challenges related to photographic recognition and what mechanisms should be used to mitigate judicial errors? The methodology is qualitative and the study is supported by bibliographic research, which is based on a survey of academic and legal sources, such as books, scientific articles, specialized journals and normative documents. By resorting to this type of approach, the analysis considers not only the technical aspects of photographic recognition, but also its consequences for fundamental rights, such as the presumption of innocence and due process of law, in addition to its disproportionate impact on vulnerable populations, reinforcing structural racism and criminal selectivity. It is therefore essential to support criticism and proposals for legislative reform, such as those contained in Bill 676/21, and to evaluate the effectiveness of alternative methods, such as the line-up. Thus, it contributes to the development of a fairer and more reliable criminal justice system.

Keywords: Photographic Recognition, Miscarriage of Justice, Criminal Procedure, Guarantees of Rights.

1 INTRODUÇÃO

Conforme os dados apresentados pela Defensoria Pública do Ceará em 2021, evidenciam uma problemática alarmante no sistema de justiça penal brasileiro: as prisões injustas decorrentes de erros no reconhecimento fotográfico, com um impacto

desproporcional sobre pessoas negras, que representam 81% das vítimas dessas situações. Esses números refletem não apenas falhas técnicas nos procedimentos de identificação, mas também um contexto mais amplo de desigualdade estrutural e racismo que permeia o sistema de justiça (Morgana, 2021).

A prevalência desses casos demonstra a urgência de reformar os métodos de coleta e validação de provas, garantindo que o reconhecimento fotográfico seja utilizado com cautela e apenas como indício, conforme preconizado pela jurisprudência do STJ. A ausência de protocolos rigorosos e a supervalorização de práticas subjetivas agravam os riscos de erro, especialmente quando associadas a vieses inconscientes ou discriminação racial (Filho, 2021).

O impacto social dessas prisões indevidas é devastador, pois afeta não só os indivíduos diretamente envolvidos, mas também suas famílias e comunidades, perpetuando ciclos de exclusão e desconfiança nas instituições. Os casos de prisão injusta relatados revelam que não se trata apenas de um problema técnico, mas também de uma questão de justiça social e direitos humanos. O combate a esses erros é essencial para resgatar a credibilidade do sistema penal e, principalmente, para proteger a dignidade humana (Fuccia, 2023).

A questão do reconhecimento fotográfico no sistema de justiça penal brasileiro, em especial à luz da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tem sido amplamente discutida devido ao potencial de gerar erros judiciários. A análise dessa problemática envolve a identificação de desafios críticos e a proposição de mecanismos que possam mitigar esses riscos (Fucci, 2023).

Antes de abordar a problemática da utilização do reconhecimento fotográfico como meio de prova e suas implicações no processo penal, é essencial compreender o contexto histórico e normativo em que esse procedimento foi concebido. Para isso, é necessário remontar ao período de elaboração do Código de Processo Penal de 1941, marco regulatório que ainda orienta grande parte das práticas processuais no Brasil.

O CPP de 1941 foi instituído em um contexto de transição política no Brasil, durante o governo de Getúlio Vargas, e refletia as influências da época, incluindo os ideais de segurança pública e centralização estatal característicos do Estado Novo (1937-1945). Nesse cenário, o Código buscava estruturar um sistema processual que equilibrasse a busca pela verdade real com as garantias individuais, embora fosse marcado por um viés inquisitório em muitas de suas disposições (Brasil, 1941).

Lopes Júnior (2021) destaca que o reconhecimento fotográfico deve ser entendido como um ato preparatório ou um instrumento-meio para subsidiar o reconhecimento pessoal, mas nunca como substituto deste ou como prova inominada apta a fundamentar uma condenação penal. Essa posição está alinhada à necessidade de se respeitar os parâmetros legais estabelecidos no art. 226 do Código de Processo Penal (CPP), que priorizam o reconhecimento presencial como forma principal de identificação.

No que diz respeito ao reconhecimento pessoal, o art. 226 do CPP estabeleceu um conjunto de procedimentos específicos para a realização desse ato, com o objetivo de minimizar erros e garantir a confiabilidade do reconhecimento. Conforme destacado, Lopes Júnior (2021) ressalta os riscos inerentes à utilização do reconhecimento fotográfico como meio de prova, mesmo que este seja considerado um ato preparatório. Segundo o autor, tal prática pode contaminar ou deturpar a memória da testemunha ou da vítima, influenciando negativamente o futuro reconhecimento pessoal, que deveria ocorrer de maneira mais fidedigna e sem interferências prévias.

De acordo com o art. 226, inciso I, do CPP, o reconhecimento pessoal deve ser precedido de uma descrição detalhada do suspeito feita pela vítima ou testemunha, sem influências externas que possam induzir ao erro. O reconhecimento fotográfico, nessa perspectiva, pode ser utilizado de maneira auxiliar, apenas para esclarecer ou reforçar a memória do reconhecedor antes da realização do ato formal. No entanto, sua aplicação deve observar limites rigorosos para evitar a contaminação da memória e garantir a integridade do processo.

O reconhecimento fotográfico, conforme delineado por Lopes Júnior, deve ser considerado uma ferramenta auxiliar, subordinada ao reconhecimento pessoal, e utilizado dentro de parâmetros claros que respeitem as garantias processuais e constitucionais. Essa abordagem é essencial para evitar erros judiciais e garantir que o processo penal seja conduzido com justiça e segurança jurídica.

Dadas as circunstâncias expostas, este artigo aborda uma análise legal e jurisprudencial acerca das formalidades no reconhecimento fotográfico. A pesquisa busca responder à seguinte questão norteadora: Quais os desafios relacionados ao reconhecimento fotográfico e quais mecanismos devem ser utilizados para mitigar o erro judiciário?

A análise proposta adota uma abordagem qualitativa, que se caracteriza pela

investigação profunda e detalhada de aspectos relacionados ao tema do reconhecimento fotográfico no processo penal. Essa abordagem é sustentada por uma pesquisa bibliográfica, com o objetivo de construir um referencial teórico robusto e abrangente, ancorado em fontes como livros, artigos científicos, periódicos especializados e documentos jurídicos relevantes.

O estudo visa compreender o reconhecimento fotográfico sob diferentes perspectivas, abordando: Princípios aplicáveis ao reconhecimento fotográfico**;** formalidades previstas no ordenamento jurídico; efeitos do reconhecimento fotográfico no processo penal**;** modalidades do reconhecimento fotográfico e os aspectos procedimentais do artigo 266 do CPP.

O STJ tem firmado entendimento de que o reconhecimento fotográfico, por si só, não é suficiente para embasar uma condenação penal, devendo ser corroborado por outras provas. Decisões recentes destacam a necessidade de aplicação dos arts. 226 e 227 do Código de Processo Penal de forma rigorosa, respeitando as garantias processuais do acusado.

Portanto, a conjugação de uma atuação preventiva (por meio de protocolos e capacitações) e corretiva (por meio de revisões judiciais e regulamentações) é essencial para mitigar o erro judiciário decorrente do reconhecimento fotográfico.

2 RECONHECIMENTO DE PESSOA POR FOTOGRAFIA

O reconhecimento fotográfico é definido como meio de prova informal em que uma testemunha ou vítima é apresentada a fotografias de suspeitos, com o objetivo de identificar o possível autor de um crime. Assim, havendo a obtenção deste meio, ele vem a anteceder o reconhecimento de pessoa que é realizado inicialmente em sede de delegacia de polícia. (Stein; Ávila, 2015, apud Matida, 2021).

A definição apresentada encontra base no Código de Processo Penal (CPP), sendo o reconhecimento, de maneira geral, um meio processual de prova que se caracteriza por seu caráter formal**.** Trata-se de um procedimento no qual uma pessoa é convocada a identificar e confirmar a identidade de outra pessoa ou de um objeto previamente visto em uma situação investigada (Aranha, 2004).

O conceito de reconhecimento como meio de prova enfatiza dois aspectos fundamentais**:** formalidade e confirmação. Esses elementos são essenciais para

compreender tanto a natureza do ato quanto os cuidados necessários para sua aplicação no processo penal (Dezem, 2008).

A fotografia, entretanto, não é expressamente regulamentada pelo Código de Processo Penal, sendo considerada uma prova complementar ao reconhecimento pessoal. Nas palavras de Nestor Távora e Rosmar Rodrigues Alencar (2024, p. 365): "pode ser utilizada, desde que corroborado por outros elementos de prova, em face de sua precariedade. Deve obedecer, por analogia, às regras do reconhecimento de pessoas (art. 226, CPP).

No Brasil, o reconhecimento pessoal que é conceituado como:

> O ato através do qual alguém é levado a analisar alguma pessoa ou coisa e, recordando o que havia percebido em um determinado contexto, compara as duas experiências. Quando coincide a recordação empírica com essa nova experiência levada a cabo em audiência ou no inquérito policial, ocorre o reconhecer (Lopes Jr. Aury. 2021, p.545 apud Marques, 2021, p.02).

Lopes Júnior, ao tratar da utilização de álbuns fotográficos no contexto do reconhecimento, faz uma distinção importante entre dois conceitos: identificação fotográfica e reconhecimento fotográfico. Essa diferenciação é fundamental para entender as nuances dos procedimentos de identificação no processo penal e os riscos envolvidos em cada um. Assim explica:

> A identificação fotográfica [...] é a prática policial de colocar álbum de fotos diante da vítima ou testemunha para que informe se alguma daquelas fotos corresponderia à pessoa vista no dia dos fatos. Diferentemente, o reconhecimento fotográfico é aquele realizado por um método de comparação de fotos de pessoas semelhantes, isto é, com as mesmas características.

De fato, quando ainda não há suspeita clara sobre a autoria de um crime, a apresentação de álbuns fotográficos com o objetivo de identificar o autor do delito configura um meio de investigação, denominado identificação fotográfica. Esse procedimento ocorre nas fases iniciais da investigação criminal, quando a polícia busca pistas sobre a identidade do criminoso, mas não tem uma pessoa específica sob suspeita.

A identificação fotográfica, enquanto meio de investigação, é uma ferramenta útil para orientar as investigações iniciais, mas carece de robustez probatória. Ela deve ser vista como um primeiro passo na busca pela verdade real, não podendo ser utilizada como prova conclusiva, especialmente em um processo penal, onde o respeito às

garantias constitucionais e a busca por evidências seguras e confiáveis são essenciais para evitar erros judiciais e garantir um julgamento justo (Lopes, 2011).

2.1 RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO E O ARTIGO 226 DO CPP: ASPECTOS PROCEDIMENTAIS

O reconhecimento fotográfico costuma ser orientado pelo método descrito no art. 226 do Código de Processo Penal (CPP)**,** que regula o reconhecimento pessoal. Embora o reconhecimento fotográfico não seja regulamentado de forma expressa, ele é frequentemente tratado por analogia a esse dispositivo, visando garantir que o procedimento respeite a formalidade e a imparcialidade necessárias para preservar a integridade da prova e evitar erros judiciais.

> Inciso I: O reconhecimento deve ser realizado em presença de duas testemunhas, sendo essas pessoas que não tenham interesse direto no processo.
> Inciso II: A pessoa a ser reconhecida deve ser apresentada entre outras de características semelhantes, para evitar que o reconhecimento seja influenciado por uma única imagem ou pessoa.
> Inciso IV: O ato de reconhecimento deve ser formalmente registrado para garantir que o procedimento possa ser verificado posteriormente, em caso de questionamento ou contestação.

O renomado jurista Nucci ensina que, embora o reconhecimento fotográfico não seja explicitamente regulado pelo CPP, ele deve seguir os princípios e procedimentos estabelecidos no art. 226, adaptando-os às especificidades da utilização de fotografias. Neste ponto, vale trazer à ilustração o texto do referido dispositivo:

> Art. 226. Quando houver necessidade de fazer-se o reconhecimento de pessoa, proceder-se-á pela seguinte forma:
> I - A pessoa que tiver de fazer o reconhecimento será convidada a descrever a pessoa que deva ser reconhecida;
> II - A pessoa, cujo reconhecimento se pretender, será colocada, se possível, ao lado de outras que com ela tiverem qualquer semelhança, convidando-se quem tiver de fazer o reconhecimento a apontá-la;
> III - se houver razão para recear que a pessoa chamada para o reconhecimento, por efeito de intimidação ou outra influência, não diga a verdade em face da pessoa que deve ser reconhecida, a autoridade providenciará para que esta não veja aquela;
> IV - Do ato de reconhecimento lavrar-se-á auto pormenorizado, subscrito pela autoridade, pela pessoa chamada para proceder ao reconhecimento e por duas testemunhas presenciais.
> Parágrafo único. O disposto no nº III deste artigo não terá aplicação na fase da instrução criminal ou em plenário de julgamento.

A aplicação dos princípios do art. 226 do CPP ao reconhecimento fotográfico busca garantir que o procedimento, mesmo sendo realizado por meio de fotografias, siga uma metodologia rígida e controlada, minimizando o risco de erros ou abusos. A analogia com o art. 226 fortalece a ideia de que, embora o reconhecimento fotográfico seja uma ferramenta investigatória, ele deve ser tratado com o mesmo cuidado e formalidade do reconhecimento pessoal, visto que as implicações para a liberdade e a justiça podem ser graves.

2.2 PRINCÍPIOS APLICÁVEIS

O princípio da presunção da inocência, consagrado no art. 5.º, inciso LVII, da Constituição Federal de 1988, estabelece que "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória". Esse princípio representa um dos pilares do Estado Democrático de Direito, limitando o poder do Estado e assegurando que todo indivíduo seja tratado como inocente enquanto não houver uma decisão condenatória definitiva (Brasil, 1988).

A presunção da inocência**,** além de ser um princípio constitucional brasileiro, também encontra respaldo no art. 11 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), reforçando sua importância como um direito humano universal. O artigo estabelece que:

> Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa (ONU, 1948).

Essa norma reafirma que a presunção da inocência é uma garantia mínima fundamental, destinada a proteger o acusado contra condenações precipitadas e erros judiciais**.**

O princípio do *in dubio pro reo* é uma garantia fundamental no processo penal, que reforça o respeito à presunção da inocência e assegura que, diante de dúvidas razoáveis quanto à culpabilidade do réu, a decisão judicial deve favorecê-lo. Esse princípio encontra amparo no art. 386, inciso VII, do Código de Processo Penal, que dispõe: "O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que

reconheça: VII – não existir prova suficiente para a condenação."

Esse dispositivo legal reflete a necessidade de que a condenação penal seja fundamentada em provas sólidas e inequívocas, sendo inadmissível basear-se apenas em suposições, probabilidades ou elementos probatórios frágeis.

O princípio do in dubio pro reo, aliado ao art. 386, inciso VII, do CPP, protege o réu contra condenações arbitrárias ou baseadas em provas insuficientes. No contexto do reconhecimento fotográfico, ele reforça que tal procedimento, por si só, não pode justificar a prisão ou condenação de um indivíduo, exigindo-se a apresentação de outras provas robustas e inequívocas que confirmem a autoria delitiva. A observância desse princípio é essencial para garantir um julgamento justo e a preservação dos direitos fundamentais no processo penal.

A seletividade penal no reconhecimento fotográfico, especialmente em procedimentos administrativos, é um tema que revela profundas desigualdades estruturais no sistema de justiça criminal brasileiro. A prática, muitas vezes permeada por estereótipos e preconceitos, reflete o racismo enraizado na sociedade, agravando injustiças contra pessoas negras e pobres (Dias, 2020).

O reconhecimento fotográfico, embora seja um meio probatório, tem sido amplamente questionado pela sua fragilidade e pela falta de regulamentação detalhada que assegure a sua confiabilidade. Estudos e casos concretos demonstram que muitos indivíduos são acusados ou condenados com base em reconhecimentos equivocados, muitas vezes influenciados por preconceitos raciais e pela criminalização da pobreza.

Nesse contexto, pessoas negras e de baixa renda tornam-se desproporcionalmente visadas pelo sistema penal, pois a imagem de "suspeito" frequentemente é associada a características físicas e sociais que refletem estigmas históricos. Tal prática viola princípios constitucionais, como a igualdade e a presunção de inocência, além de contribuir para o encarceramento em massa de populações vulneráveis.

2.3 FORMALIDADES E EFEITOS DO RECONHECIMENTO PESSOAL POR FOTO

O reconhecimento fotográfico tem sido amplamente utilizado no Brasil como meio probatório, mesmo sem regulamentação detalhada no CPP. Essa ausência de parâmetros claros compromete a validade da prova, uma vez que o procedimento pode

ser conduzido de forma inadequada, influenciando testemunhas ou vítimas, o que pode resultar em erros judiciários. Além disso, tal prática é frequentemente realizada em delegacias, de forma administrativa, sem a supervisão direta de uma autoridade judicial ou do Ministério Público (Medeiros, 2022).

A falta de regulamentação específica também não protege adequadamente os direitos do acusado, como a presunção de inocência e o devido processo legal, deixando margem para práticas discriminatórias e subjetivas, como o racismo estrutural citado anteriormente. Isso reforça a importância de iniciativas legislativas, como o Projeto de Lei 676/21, que busca incluir dispositivos como o artigo 226-A, trazendo regulamentação mais detalhada para o uso do reconhecimento fotográfico, estabelecendo critérios objetivos e garantindo maior segurança jurídica (Machado *et al*, 2019).

O Projeto de Lei 676/21, mencionado, visa promover importantes alterações no Código de Processo Penal (CPP), especialmente no que concerne ao meio probatório em análise. Com a aprovação no Senado e sua tramitação atual na Câmara dos Deputados, o texto propõe a modificação dos artigos 226 e 227 do CPP, além da inclusão de um novo dispositivo, o artigo 226-A.

Portanto, enquanto não houver alteração legislativa, o reconhecimento fotográfico continua a ser utilizado sob critérios subjetivos e com elevado potencial para gerar nulidades processuais e injustiças. A crítica a essa lacuna no CPP ressalta a urgência de medidas para modernizar e tornar o procedimento mais justo e eficiente. O entendimento de Lopes Júnior (2013) é crucial para delimitar os limites da admissibilidade do reconhecimento fotográfico no processo penal. Ele destaca que o reconhecimento fotográfico deve ser visto apenas como um ato preparatório para o reconhecimento pessoal, em conformidade com o artigo 226, inciso I, do Código de Processo Penal. Essa posição busca assegurar que o reconhecimento por foto não seja tratado como prova autônoma ou inominada, justamente por sua natureza precária e suscetível a erros.

Essa interpretação reforça a ideia de que o reconhecimento fotográfico, isoladamente, não possui robustez suficiente para sustentar uma condenação. Sua finalidade é auxiliar na identificação inicial de um suspeito, mas precisa ser complementado por outras provas, incluindo o reconhecimento pessoal formal, realizado dentro das garantias processuais previstas.

Ademais, o reconhecimento fotográfico feito sem observar as formalidades adequadas pode gerar nulidades processuais, comprometendo a validade de toda a ação penal. Assim, doutrinadores como Lopes Júnior defendem que o uso do reconhecimento fotográfico deve ser cauteloso e subsidiário, evitando decisões judiciais baseadas exclusivamente nesse meio probatório.

2.4 MODALIDADES DO RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO

O reconhecimento por meio do álbum de fotos é amplamente utilizado em investigações no Brasil, mas sua confiabilidade é frequentemente questionada devido à ausência de regulamentação específica e ao risco de indução por parte da autoridade responsável pelo procedimento (Cruz, 2022).

Uma alternativa mais confiável e amplamente recomendada por estudiosos e sistemas jurídicos de outros países é o método do alinhamento (ou *line-up*). Nesse método, o suspeito é apresentado ao lado de outras pessoas com características físicas semelhantes, em uma fila ou série de imagens, sem que haja qualquer destaque ou indicação prévia ao reconhecedor. Esse procedimento é considerado mais coerente porque reduz o risco de viés, aumentando a probabilidade de um reconhecimento imparcial e correto (Clark, 2012).

O alinhamento pode ser realizado de duas formas principais: Presencial é feito entre o suspeito e os "figurantes" fisicamente presentes, respeitando as condições do artigo 226 do CPP e o fotográfico utilizando imagens de indivíduos com características similares às do suspeito, apresentados de forma simultânea ou sequencial.

O método sequencial, onde as imagens ou pessoas são apresentadas uma a uma, é especialmente recomendado por estudos de psicologia forense, pois diminui a pressão para que o reconhecedor "escolha alguém" e ajuda a evitar comparações diretas que podem induzir ao erro (Stein, 2015).

A adoção do *line-up* no sistema brasileiro, ainda que com as devidas adaptações culturais e legais, poderia mitigar a seletividade penal e aumentar a confiabilidade do reconhecimento. Contudo, para isso, seria necessário um treinamento adequado das autoridades policiais e a padronização de procedimentos, além de regulamentação normativa que esclareça sua aplicação e limites.

2.5 PROBLEMAS NO RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO

Estudos indicam que o reconhecimento fotográfico é uma das principais causas de condenações errôneas. Entre os principais problemas desse método, no Brasil, o reconhecimento fotográfico incorreto tem sido uma das causas mais frequentes de prisões injustas. Esse tipo de identificação ocorre quando testemunhas ou vítimas são chamadas a identificar suspeitos por meio de fotografias, muitas vezes em situações inadequadas ou com pouca supervisão legal (Medeiros, 2022).

Algumas características desse problema incluem falta de regulamentação clara, não há uma legislação federal específica que regule a prática de reconhecimento fotográfico. Muitas vezes, a identificação é feita de forma não padronizada, sem o devido cuidado, o que aumenta a margem de erro. Essa prática é diferente do reconhecimento presencial, que tem regulamentações mais claras no Código de Processo Penal (Brasil, 2022).

Estudos mostram que a memória humana pode ser influenciada por diversos fatores, como estresse, tempo decorrido desde o crime, ou a maneira como as fotos são apresentadas. Essa vulnerabilidade aumenta o risco de erros, com testemunhas se baseando mais em uma memória distorcida do que em uma identificação precisa (Fraga, 2020).

O uso isolado do reconhecimento fotográfico como principal prova para a condenação é um dos principais problemas. A fragilidade dessa prova torna arriscada a sua utilização sem outras formas de corroboração, como depoimentos consistentes ou provas materiais.

2.6 POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS[3]

A jurisprudência dos tribunais brasileiros tem sido rigorosa em relação à aplicação das regras sobre o reconhecimento fotográfico. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem entendido que o reconhecimento fotográfico isolado e não corroborado por outras provas, ou realizado de maneira informal, sem observância dos requisitos legais, é insuficiente para condenar alguém.

[3] STJ, Jurisprudência, disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/>.

A título ilustrativo, observa-se a ementa do Agravo Regimental no Agravo em Recurso n. 2.136.749/MG, que tem como relatora a Ministra Laurita Vaz da sexta turma.

> Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PENAL E PROCESSUAL PENAL. ROUBO MAJORADO. RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 226 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. AUSÊNCIA DE REGISTRO FORMAL. UTILIZAÇÃO DA TÉCNICA DO SHOW UP. ILEGALIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVAR O PROCEDIMENTO LEGAL. AUSÊNCIA DE OUTRAS FONTES MATERIAIS INDEPENDENTES DE PROVA. FRAGILIDADE PROBATÓRIA. ART. 386, INCISOS V E VII, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
> 1. Nos termos da atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, nas hipóteses em que não são observadas as formalidades mínimas previstas no art. 226 do Código de Processo Penal e não existem outras provas independentes a embasar a condenação, impõe-se a absolvição do Acusado.
> [...]
> 4. O reconhecimento fotográfico - já por si de confiabilidade duvidosa - não seguiu minimamente o roteiro normativo previsto no art. 226 do Código de Processo Penal, regramento que foi igualmente ignorado na fase judicial. Desse modo, na ausência de outros elementos probatórios independentes e suficientes para assegurar a autoria dos fatos, não há prova válida para sustentar a condenação penal, impondo-se a absolvição do Recorrente.
> 5. Agravo regimental desprovido.

Em casos onde o reconhecimento foi mal conduzido, como o citado acima, a defesa pode argumentar a nulidade da prova, e os tribunais têm anulado condenações baseadas exclusivamente nesse tipo de reconhecimento, especialmente quando as formalidades legais não foram cumpridas.

Em outubro de 2020, a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, no HC n. 598.886/SC onde o relator é o Ministro Rogerio Schietti Cruz, decidiu que o procedimento previsto no art. 226 do Código de Processo Penal é de cumprimento obrigatório, garantindo uma proteção mínima ao acusado.

> Ementa: HABEAS CORPUS. ROUBO MAJORADO. RECONHECIMENTO FOTOGRÁFICO DE PESSOA REALIZADO NA FASE DO INQUÉRITO POLICIAL. INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 226 DO CPP. PROVA INVÁLIDA COMO FUNDAMENTO PARA A CONDENAÇÃO. RIGOR PROBATÓRIO. NECESSIDADE PARA EVITAR ERROS JUDICIÁRIOS. PARTICIPAÇÃO DE MENOR IMPORTÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.
> 1. O reconhecimento de pessoa, presencialmente ou por fotografia, realizado na fase do inquérito policial, apenas é apto, para identificar o réu e fixar a autoria delitiva, quando observadas as formalidades previstas no art. 226 do Código de Processo Penal e quando corroborado por outras provas colhidas na fase judicial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa.
> [...]
> 3. O reconhecimento de pessoas deve, portanto, observar o procedimento previsto no art. 226 do Código de Processo Penal, cujas formalidades constituem garantia mínima para quem se vê na condição de suspeito da prática de um

> crime, não se tratando, como se tem compreendido, de "mera recomendação" do legislador. Em verdade, a inobservância de tal procedimento enseja a nulidade da prova e, portanto, não pode servir de lastro para sua condenação, ainda que confirmado, em juízo, o ato realizado na fase inquisitorial, a menos que outras provas, por si mesmas, conduzam o magistrado a convencer-se acerca da autoria delitiva. Nada obsta, ressalve-se, que o juiz realize, em juízo, o ato de reconhecimento formal, desde que observado o devido procedimento probatório.

A não observância desse procedimento torna a prova nula e insuficiente para condenação, a menos que outras evidências confirmem a autoria do crime, pois, quando se tem outras provas de modo que sejam lícitas, as mesmas serão válidas para o caso.

No sistema processual penal brasileiro, a regulamentação dessa matéria está estabelecida no texto original da lei, cuja estrutura permanece praticamente inalterada desde a primeira metade do século passado, mesmo com as mudanças ocorridas na sociedade, criminalidade e avanços tecnológicos. Diante disso, é inegável que a legislação aplicável se encontra desatualizada. Esse fato não se deve apenas ao longo período de vigência da norma, mas principalmente à ausência de adequações que acompanhem a evolução mencionada anteriormente.

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, e a reafirmação dos princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, o ordenamento jurídico passou a ser constantemente questionado em relação a essas matérias.

Assim, esse tema se tornou objeto de controvérsia, e os Tribunais Superiores passaram a adotar mudanças em seus entendimentos à medida que o Estado Democrático de Direito evoluía, sob a luz da Constituição.

3 CASOS EMBLEMÁTICOS E TIPOLOGIA DO RECONHECIMENTO POR PESSOA

Para ilustrar o que foi dito, tem-se alguns casos em que o reconhecimento fotográfico foi utilizado como única fonte de prova para prisão e até mesmo condenação de pessoas.

“*Jefferson de Paula*, um homem negro que foi preso injustamente com base em um reconhecimento fotográfico equivocado, ganhou notoriedade. Ele foi absolvido após meses de prisão, quando ficou claro que a vítima havia se confundido na identificação. Como esse, outros casos ocorrem anualmente no Brasil e em vários outros lugares do

mundo, esses fatos têm cor e tem condição social seja no Brasil ou em outros lugares"

"*Rafael Braga*: Embora não diretamente relacionado ao reconhecimento fotográfico, o caso de Rafael Braga é um símbolo de injustiça racial no sistema criminal brasileiro. Rafael foi preso durante os protestos de 2013 no Rio de Janeiro com uma garrafa de desinfetante, e, mesmo sem provas contundentes, foi condenado".

"*Carlos de Assis Ferreira Júnior*: Em 2019, Carlos foi acusado de roubo com base em reconhecimento fotográfico, embora estivesse em outra cidade no momento do crime. A falta de investigação adequada e a dependência exclusiva do reconhecimento fotográfico resultaram na sua prisão injusta, que foi revogada após clamor público".

"*Matheus de Oliveira*: Em 2020, Matheus, de 19 anos, foi preso por ser confundido com um assaltante. Ele foi reconhecido por uma vítima em uma foto antiga e maltratada em um álbum de suspeitos. O jovem passou meses preso até que se provou sua inocência.

Tudo isso tem em sua essência, danos morais, psíquicos e sociais irreversíveis para as pessoas vítimas desses processos. Todavia as hipóteses de reconhecimento fotográfico referem-se às explicações ou pressupostos sobre como as pessoas processam, identificam e reconhecem imagens visuais, especialmente de rostos. Esse processo é amplamente estudado nas áreas de psicologia, neurociência e ciência da computação, e as principais hipóteses incluem:

3.1 HIPÓTESE DA CONFIGURAÇÃO HOLÍSTICA

Sugere que o reconhecimento fotográfico, especialmente de rostos, é feito de forma global, ou seja, as pessoas processam o rosto como um todo ao invés de focar em detalhes específicos (como olhos ou nariz). O cérebro, nesse caso, reconhece a "configuração" do rosto. E o caso quando se ver uma foto de alguém conhecido, reconhecemos a pessoa rapidamente sem precisar analisar cada parte do rosto individualmente.

3.2 HIPÓTESE DE COMPARAÇÃO POR TRAÇOS

Propõe que o reconhecimento fotográfico é feito por comparação de traços específicos ou características individuais (como o formato dos olhos, boca, nariz, etc.).

Por exemplo, quando encontramos alguém depois de muito tempo, podemos reconhecê-lo com base em traços específicos que mudaram menos, como a estrutura dos ossos faciais.

3.3 HIPÓTESE DE PROCESSAMENTO TOP-DOWN

Sugere que o reconhecimento fotográfico é influenciado por conhecimento prévio e expectativas. O cérebro usa informações armazenadas sobre como uma pessoa deveria se parecer para facilitar o reconhecimento. Acontece quando olhamos uma foto embaçada de um amigo, o cérebro pode completar as partes faltantes com base no que já sabemos sobre essa pessoa.

3.4 HIPÓTESE DE PROCESSAMENTO DE BAIXO PARA CIMA (BOTTOM-UP)

Contrária à anterior, essa hipótese propõe que o reconhecimento começa com o processamento de informações visuais básicas (como formas e cores) e vai se construindo até formar uma imagem completa. Ou seja, ao ver uma foto nova e detalhada de alguém desconhecido, o reconhecimento se baseia puramente nos dados visuais disponíveis.

3.5 HIPÓTESE DE ESPECIALIZAÇÃO NEURAL

Baseia-se na ideia de que áreas específicas do cérebro (como o giro fusiforme) são especializadas no reconhecimento de rostos e outros objetos visuais, sugerindo que há um processo neural distinto para esse tipo de reconhecimento. Como nos estudos mostram que danos nessa área cerebral podem prejudicar o reconhecimento de rostos, uma condição chamada prosopagnosia.

3.6 HIPÓTESE DE FAMILIARIDADE

Sugere que o reconhecimento fotográfico é mais eficaz quando há familiaridade com o sujeito da imagem. Pessoas tendem a reconhecer melhor rostos com os quais têm contato frequente. Sendo mais fácil reconhecer um parente ou amigo próximo em uma foto do que alguém que você viu apenas uma vez.

Essas hipóteses são usadas para explicar diferentes aspectos do processo de reconhecimento visual e fotográfico e podem se sobrepor em alguns contextos. Um processo criminal tendo como prova única, o reconhecimento fotográfico, está fadado a erra em quase 90% da sua totalidade, salvos é claro, casos que por ventura venham realmente a ser comprovado com utilização de outros meios comprobatórios.

4 CONSEQUÊNCIAS LEGAIS E SOCIAIS

Prisões injustas baseadas em reconhecimento incorreto podem ter consequências devastadoras para as vítimas. Além de perderem sua liberdade, essas pessoas enfrentam danos emocionais, estigmatização social e, muitas vezes, dificuldades para retomar suas vidas após a absolvição. Perdem famílias, empregos e em muitos casos sua condição humana de ser.

4.1 EXEMPLOS DE DECISÕES

Considerando a legislação vigente, em várias decisões, o STJ já anulou condenações baseadas apenas no reconhecimento fotográfico, entendendo que o procedimento inadequado viola o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Do mesmo modo, o Supremo Tribunal Federal (STF) também tem sido cauteloso em aceitar condenações baseadas apenas nesse tipo de reconhecimento, especialmente quando não há outros indícios robustos de autoria.

Portanto, a nulidade do reconhecimento fotográfico ocorre quando as formalidades e os princípios processuais não são observados, e os tribunais têm firmado o entendimento de que, isoladamente, esse tipo de prova não é suficiente para fundamentar condenações.

5 PROPOSTAS DE REFORMA

Dentro desse contexto, diversos especialistas e ONGs no Brasil têm clamado por reformas no sistema de reconhecimento de suspeitos. A principal recomendação é que o reconhecimento fotográfico seja acompanhado de outros tipos de evidências, como provas forenses ou testemunhais adicionais, e que haja maior regulamentação e

supervisão judicial desse processo.

Esse tema reflete alguns problemas mais amplo no sistema de justiça brasileiro, no qual a falta de rigor e a vulnerabilidade de certos procedimentos contribuem para a perpetuação de injustiças. Exemplos:

Falta de defesa eficiente: A maioria dos presos injustamente são de baixa renda e não têm acesso a uma defesa adequada, dependendo da Defensoria Pública, onde na maioria das vezes estes estão abarrotados de processos com pouquíssimo tempo para estudar e resolver casos.

Morosidade da Justiça: O atraso no julgamento dos processos pode fazer com que pessoas inocentes aguardem por longos períodos em prisões provisórias.

Sendo assim, se faz necessário também, compreender a quem cabe certos procedimentos que podem ser adotados para que esse problema seja resolvido, ou pelo ao menos grande parte dele.

6 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público (MP) tem um papel central no combate às prisões injustas, pois ele é responsável por promover a ação penal pública. De acordo com a Constituição, o MP deve defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais. Na prática, isso significa que ele deve atuar com imparcialidade, fiscalizando investigações, promovendo denúncias com base em provas robustas e garantindo que os direitos constitucionais sejam respeitados.

No entanto, torna-se evidente que o MP atua como um "guardião da legalidade", e é responsável por fiscalizar a atuação da polícia nas investigações e garantir que procedimentos legais sejam seguidos, evitando prisões sem fundamentos sólidos.

Vale salientar que ao decidir se apresentar uma denúncia ou não, o MP deve analisar cuidadosamente se as provas são suficientes para justificar uma prisão preventiva ou uma condenação. Pois alguns casos, o MP pode rever sua posição e solicitar a soltura de um réu preso injustamente, especialmente quando novas provas indicam erro judicial.

No entanto, há críticas à atuação do MP em alguns casos de prisões injustas. Ele é visto, por alguns especialistas, como sendo excessivamente punitivista, muitas vezes pedindo prisões preventivas sem uma análise aprofundada das circunstâncias.

7 O PAPEL DOS MAGISTRADOS

Os magistrados, que incluem juízes e desembargadores, têm a responsabilidade de garantir que os direitos constitucionais dos acusados sejam respeitados. Eles desempenham um papel crucial em evitar e corrigir prisões injustas. São tomadas como decisões preventivas quando o juiz deve ser criterioso ao decretar prisões preventivas, que deveriam ser exceção, e não regra, conforme preconiza o Código de Processo Penal brasileiro. Para decretar uma prisão preventiva, o juiz precisa justificar com base em indícios fortes de autoria e necessidade de proteger a ordem pública, assegurar a aplicação da lei penal ou proteger a investigação.

Através da análise de provas, os magistrados são responsáveis por fazer a avaliação a partir da informação trazida pelo MP e pela defesa. Em casos de prisões injustas, muitas vezes é a falta de análise crítica e aprofundada dessas provas que leva à manutenção de prisões indevidas.

Neste sentido Dias (2022) enfatiza a importância dos meios de provas quais são:

> São instrumentos processuais disponíveis para a produção da prova em procedimento contraditório, podendo ser denominada de meio de prova de primeiro grau, na medida em que se destina a produção da prova de maneira imediata e em sentido estrito, exigindo sua inserção no processo de linguagem com ele compatível. São endoprocessuais, só existindo no processo, naturalmente conduzido por magistrado. A prova se considera produzida quando vertida em linguagem adequada e carreada ao processo. Por exemplo: para se comprovar uma lesão corporal, a parte pode dispor de mais de um meio, tais como a prova pericial, a prova testemunhal, a fotografia ou a imagem digitalizada. (Alencar, Távora, 2019, p.9)

Considerando o magistrado como autoridade em aplicar com base meios de provas, também tem o poder de conceder Habeas Corpus em casos de prisão ilegal, onde há indícios de que o réu está preso sem base legal suficiente.

Embora os magistrados tenham um papel vital no combate às prisões injustas, também existem críticas quanto à falta de sensibilidade em alguns julgamentos e a tendência de manter prisões preventivas mesmo quando as provas são frágeis.

8 CONTRIBUIÇÃO DA POLÍCIA

Com isso, leva-se em consideração as abordagens e as prisões arbitrárias nas quais há relatos frequentes de prisões baseadas em estereótipos e discriminação racial, especialmente contra jovens negros e moradores de periferias. O perfil racializado e socioeconômico é muitas vezes usado como critério para abordagens policiais, o que leva a prisões injustas.

No que tange os questionáveis métodos ao uso de provas, mostra na qual muitos casos, as prisões são feitas com base em provas frágeis, como testemunhos forjados, confissões obtidas sob coerção ou sem a presença de advogados, e falta de investigação adequada.

Relacionado ao paradigma ainda em contribuição policial, vale dizer que a violação de Direitos Humanos acontece onde existem casos de abuso policial, tortura e maus-tratos durante a prisão e investigação, o que gera confissões falsas e intimidação de suspeitos.

9 INICIATIVAS E DESAFIOS

Nos últimos anos, o Judiciário e o Ministério Público têm adotado medidas para combater as prisões injustas, como mutirões carcerários promovidos pelo CNJ, que revisam processos de presos provisórios, e o fortalecimento da Defensoria Pública. No entanto, há ainda um longo caminho a percorrer, incluindo a necessidade de reformas estruturais no sistema de justiça criminal, melhorias na qualidade das investigações, maior fiscalização das prisões preventivas, e a promoção de uma cultura menos punitivista.

Sendo assim, podemos concluir que Ministério Público e os magistrados têm papéis centrais no combate às prisões injustas no Brasil. A atuação deles é essencial para garantir que o sistema de justiça seja imparcial, eficiente e respeite os direitos fundamentais dos acusados. No entanto, para que as prisões injustas sejam reduzidas, é necessário um esforço conjunto de todas as partes envolvidas no sistema jurídico, incluindo a polícia, defensoria, MP, juízes e sociedade civil.

A questão das prisões injustas no Brasil reflete uma necessidade urgente de aprimoramento no sistema de justiça e maior fiscalização sobre como são conduzidos as investigações e os julgamentos.

Essas prisões injustas são um tema relevante e preocupante, especialmente no

contexto de um sistema judiciário complexo e muitas vezes falho. Esse problema envolve a detenção e condenação de pessoas que, em muitos casos, são inocentes ou não tiveram um julgamento justo.

10 CONCLUSÃO

A nulidade no reconhecimento fotográfico emerge como um ponto crítico no contexto do processo penal brasileiro, especialmente em casos que culminam em prisões. A ausência de regulamentação específica no Código de Processo Penal (CPP) para o reconhecimento fotográfico compromete a legitimidade dessa prática, abrindo espaço para erros judiciários e injustiças, muitas vezes agravados pela seletividade penal e pelo racismo estrutural.

Conforme analisado, o reconhecimento fotográfico, quando realizado sem os devidos critérios técnicos e jurídicos, perde sua eficácia como meio de prova. A jurisprudência brasileira tem reconhecido a fragilidade dessa modalidade probatória, determinando nulidades em procedimentos que não observam as garantias constitucionais, como a presunção de inocência e o devido processo legal. Tais nulidades têm sido decisivas para a absolvição de réus injustamente acusados.

Além disso, doutrinadores destacam que o reconhecimento fotográfico deve ser utilizado apenas como um ato preparatório ao reconhecimento presencial, jamais como prova autônoma ou exclusiva. A precariedade dessa prática reforça a urgência de sua regulamentação, como a proposta no Projeto de Lei 676/21, que visa modernizar e padronizar o uso de meios probatórios no sistema penal.

Os desafios relacionados ao reconhecimento fotográfico envolvem tanto questões técnicas quanto sociais e jurídicas. Entre os principais obstáculos estão: Ausência de regulamentação no Código de Processo Penal (CPP); Influência de preconceitos e estereótipos; Falta de capacitação das Autoridades e Carência de garantias processuais.

E para mitigar os erros judiciários associados a essa prática, alguns mecanismos são fundamentais: Regulamentação específica; Adaptação de métodos mais confiáveis**;** Supervisão Judicial e Ministerial; Capacitação de Agentes Públicos e Complementação Probatória.

Dessa forma, ao identificar os desafios e propor mecanismos de aprimoramento,

a pesquisa busca contribuir para a construção de um processo penal mais justo, mitigando o risco de erros judiciários e promovendo maior equidade no sistema de justiça.

O erro judiciário decorrente de práticas inadequadas no reconhecimento fotográfico pode ser significativamente reduzido com uma atualização do artigo 226 do Código de Processo Penal (CPP), incorporando avanços científicos e diretrizes processuais alinhadas a padrões internacionais. A regulamentação específica dessa modalidade probatória é essencial para assegurar maior precisão e confiabilidade nos procedimentos investigativos e judiciais.

Portanto, o Projeto de Lei n° 676/2021 surge como uma proposta indispensável para modernizar o CPP. A sua aprovação visa preencher lacunas normativas, estabelecendo critérios objetivos para o reconhecimento fotográfico e criando o artigo 226-A, que trata diretamente das peculiaridades desse meio de prova. A urgência dessa alteração é evidente, considerando o impacto social e jurídico causado por erros judiciais, especialmente contra grupos vulneráveis e marginalizados.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Adalberto José Q. T. de Camargo. **Da prova no processo penal**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 222.

BARROS, Francisco de Assis Pereira. **Reconhecimento Fotográfico e o Risco de Condenações Injustas no Processo Penal.** São Paulo: Editora Jurídica, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm]. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 676, de 3 de março de 2021**. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para disciplinar o reconhecimento fotográfico de pessoa. Brasília: Senado Federal, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2303871. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de processo penal**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. Estabelece diretrizes para a realização do reconhecimento de pessoas em

procedimentos e processos criminais e sua avaliação no âmbito do Poder Judiciário. 2022. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original2118372022122763ab612da6997.pdf. Acesso 19 nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 676, de 3 de março de 2021**. Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para disciplinar o reconhecimento fotográfico de pessoa. Brasília: Senado Federal, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2303871. Acesso em: 19 nov. 2024.

CLARK, S. E. Costs and Benefits of Eyewitness Identification Reform: Psychological Science and Public Policy. **Perspectives on Psychological Science**, [s. l.], v. 7, n. 3, p. 238—259, 2012. DOI: https://doi.org/10.1177/1745691612439584.

CRUZ, Rogerio Schietti. 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**, v. 8, p. 567-600, 2022.

DEZEM, Guilherme Madeira. **Da prova penal**: tipo processual, provas típicas e atípicas. Atualizado de acordo com as leis 11.689, 11.690/08 e 11.719/08. Campinas: Millenium Editora, 2008. p. 249.

DIAS, Camila Cassiano. **"Olhos que condenam": uma análise autoetnográfica do reconhecimento fotográfico no processo penal. Reconhecimento fotográfico no processo penal**, Revista da Ajuris - Porto Alegre, v. 47, n. 148, p. 330-356, junho, 2020. Disponível em:http://ajuris.kinghost.net/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/1153.Acesso em: 19 nov. 2024.

FILHO, Pedro Zucchetti. **Reconhecimento facial:** compreendendo os limites de uso. Brasília. 26.jun.2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jun-26/opiniao-reconhecimento- facial-compreendendo-limites-uso/. Acesso em 18 nov. 2024.

FRAGA, Clarice Lessa de. **A influência das falsas memórias no reconhecimento fotográfico.** Reconhecimento fotográfico e a influência de falsas memórias, p. 1-29, 8 nov. 2020. Disponível em: https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2020/08/clarice_fraga.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024.

FUCCIA, Eduardo Velozo. **Reconhecimento feito na vítima não é suficiente prova de crime**. Brasília, 10 maio 2023. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-mai-10/reconhecimento-feito-vitima-nãosuficiente- prova-crime. Acesso em: 18 nov. 2024.

JULIO, M. "Erros Judiciais e o Reconhecimento Fotográfico". **Revista de Direito Penal**, 2021.

LOPES, Mariângela Tomé. O reconhecimento como meio de prova: necessidade de reformulação do direito brasileiro. 2011. 224 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. p. 93. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-10092012-160242/pt-br.php. Acesso em: 18 nov. 2024.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

LOPES JÚNIOR, Aury; OLIVEIRA, Jhonatan. **A influência do racismo estrutural no uso do reconhecimento fotográfico como meio de prova**. 2022. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2022-jan-14/limite-penal-racismo-estrutural-reconhecimento-fotografico-meio-prova. Acesso em: 19 nov. 2024.

MACHADO, Leonardo Marcondes; BARILLI, Raphael Jorge de Castilho. **O reconhecimento de pessoas como fonte de injustiças criminais**. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-jul-16/academia-policia-reconhecimento-pessoas-fonte-injusticas-criminais. Acesso em: 19 nov. 2024.

MACHADO, Ana Carolina Corrêa. **Prova e Processo Penal no STF: Doutrina e Jurisprudência**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020.

MUNIZ, R. **A Validade do Reconhecimento Fotográfico no Processo Penal Brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2022.

MEDEIROS, N. L. **A busca pela aprimoração do procedimento do reconhecimento de pessoas no processo penal brasileiro**. In: SILVA JÚNIOR, W.N.; HAMILTON, O. Projeto do Novo Código de Processo Penal: temas fundamentais. Natal, RN: OWL, 2022, p. 251-298.

MEDEIROS, Nathália Leite. **O uso do reconhecimento pessoal no direito brasileiro e a carência de uma abordagem interdisciplinar: caso Tiago Vianna. 2022**. 114 f. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, 2022.

MORGANA, N. **Relatórios indicam prisões injustas após reconhecimento fotográfico.** 2021. Disponível em:http://condege.org.br/2021/04/19/relatorios-indicam-prisoes-injustas-apos-reconhecimento-fotografico. Acesso em: 18 nov. 2024.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 488.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado – 19. ed. p. 591. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

ROCHA, Júlio César Andrade. "A Validade do Reconhecimento Fotográfico no Processo Penal". **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 153, n. 3, 2021, p. 89- 112.

ROSA, Alexandre Morais da; CANI, Luiz Eduardo. **Guia para mitigação dos erros**

judiciários no processo penal: causas prováveis e estratégias de enfrentamento. Florianópolis: Emais, 2022.

STEIN, Lilian Milnitsky; ÁVILA, Gustavo Noronha de. **Avanços científicos em psicologia do testemunho aplicados ao reconhecimento pessoal e aos depoimentos forenses.** Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos, Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/PoD_59_Lilian_web-1.pdf. Acesso em: 19 nov. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, **Pesquia de Jurisprudência do STJ**, disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/, Acesso em: 19 nov. 2024.

A FINALIDADE RESSOCIALIZADORA DA PENA NA EXECUÇÃO PENAL BRASILEIRA (ANÁLISE DA LEI Nº 14.843/2024)

Amanda Beatriz Aguiar Cabral[1]
Everton da Silva Rocha[2]

RESUMO

O artigo analisa a finalidade ressocializadora da pena no sistema de execução penal brasileiro à luz da Lei nº 14.843/2024. A pesquisa discute o impacto das alterações impostas pela nova legislação, como a exigência de exame criminológico para progressão de regime e a restrição de saídas temporárias, contextualizando essas mudanças no marco do populismo penal. Utilizando metodologia qualitativa e análise crítica de fontes legislativas, doutrinárias e jurisprudenciais, o estudo identifica os desafios enfrentados na aplicação da nova lei, como a ausência de estrutura estatal para realizar os exames criminológicos em larga escala e o enfraquecimento do convívio familiar dos apenados, crucial para sua reintegração social. Os resultados destacam que a legislação recente tende a agravar problemas estruturais, como a superlotação prisional e a influência do crime organizado dentro das unidades prisionais, ao invés de fortalecer a reinserção social dos presos. Além disso, as críticas ao caráter punitivista e às implicações financeiras e operacionais da nova norma levantam questionamentos sobre sua possibilidade e eficácia. Conclui-se que, embora a Lei nº 14.843/2024 busque perdurar as políticas penais, ela apresenta riscos à garantia dos direitos fundamentais e à ressocialização, exigindo uma abordagem mais abrangente e eficaz para a segurança pública e a justiça penal.

Palavras-chave: Ressocialização. Lei nº 14.843/2024. Populismo penal.

THE RESOCIALIZING PURPOSE OF THE PENALTY IN BRAZILIAN CRIMINAL EXECUTION (ANALYSIS OF LAW Nº 14.843/2024)

[1] Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: aguiiaramanda478@gmail.com
[2] Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E- mail: evertonrocha@unirn.edu.br

ABSTRACT

The article analyzes the resocializing purpose of punishment in the Brazilian criminal execution system in light of Law No. 14,843/2024. The research discusses the impact of the changes imposed by the new legislation, such as the requirement for a criminological examination for regime progression and the restriction of temporary departures, contextualizing these changes within the framework of criminal populism. Using qualitative methodology and critical analysis of legislative, doctrinal and jurisprudential sources, the study identifies the challenges faced in the application of the new law, such as the absence of a state structure to carry out large-scale criminological examinations and the weakening of the family life of those convicted, which is crucial for their social reintegration. The results highlight that recent legislation tends to aggravate structural problems, such as prison overcrowding and the influence of organized crime within prison units, instead of strengthening the social reintegration of prisoners. Furthermore, criticism of the punitive nature and financial and operational implications of the new standard raises questions about its possibility and effectiveness. It is concluded that, although Law No. 14,843/2024 seeks to endure criminal policies, it presents risks to the guarantee of fundamental rights and resocialization, requiring a more comprehensive and effective approach to public security and criminal justice.Keywords: Summary. Intended. Work. Subject.

Keywords: Resocialization. Law nº 14,843/2024. Penal populism.

1 INTRODUÇÃO

A ressocialização é um dos objetivos da pena dentro do texto jurídico que aborda as questões inerentes a execução penal brasileira. Para além de punir, tem-se a finalidade de ressocializar aquele indivíduo que se encontra cumprindo pena no sistema carcerário, como regem os artigos 10 e 11 da nossa Lei de Execuções Penais.

A Lei de Execuções Penais (LEP), aborda elementos que poderiam direcionar a ressocialização, voltados para prevenção e censura ao crime, priorizando os direitos do indivíduo em reclusão e sua reintegração à sociedade. Por exemplo, em seu artigo 83, a LEP estipula que as instituições carcerárias devem dispor de infraestrutura e serviços

para prover assistência, educação, trabalho, lazer e atividades esportivas.

Além do impulsionamento para atender aos quesitos de progressão de regime, como a atividade laborativa ou acadêmica e bom comportamento, também impulsionado pelas saídas temporárias, onde há o contato daquele interno com a sociedade, com o seu seio familiar, um dos principais pilares para restruturação da vida de qualquer pessoa, principalmente as pessoas em situação de extrema vulnerabilidade social, como é o caso dos apenados. Em uma forma de preparo para retomar sua vida após o cárcere, afinal, chegará um momento em que o seu cumprimento de pena será findo.

Se implementados efetivamente, esses fatores combinados podem favorecer uma reintegração mais eficaz. No entanto, observa-se que a maioria das prisões não promove programas educacionais, deixando de oferecer ensino básico e cursos profissionalizantes, ou oportunidades de prática profissional, que poderiam contribuir para a reintegração e para a remição da pena, objetivando a progressão de regime.

Menos de 13% da população carcerária tem acesso à educação. Dos mais de 700 mil presos em todo o país, 8% são analfabetos, 70% não chegaram a concluir o ensino fundamental e 92% não concluíram o ensino médio. Não chega a 1% os que ingressam ou tenham um diploma do ensino superior. Apesar do perfil marcado pela baixa escolaridade, diretamente associada à exclusão social, nem 13% deles têm acesso a atividades educativas nas prisões (Núñez, Benigno, 2009).

Dessa forma, estimular o estudo e o trabalho poderia encaminhar os detentos para uma reintegração social, reeducando-os ao adquirirem habilidades profissionais ou educacionais que poderiam ser utilizadas após a soltura. Isso também reduziria a ociosidade nas prisões, pois a reabilitação torna-se difícil ou mesmo impossível em celas superlotadas e em condições físicas precárias. Além disso, em relação ao que é estabelecido pela LEP, a disponibilidade de espaço e a prevenção de envolvimento em organizações criminosas devem ser consideradas.

Observa-se no cenário legislativo atual, movimentações para alterações de dispositivos legais que regem o texto normativo de aplicações quanto as saídas temporárias e progressões de regime, implementando normativos com objetivo de haver uma maior criterização para o alcance dos direitos de ressocialização pelos apenados, insurgindo como uma ampliação dos critérios já existentes, de modo a obstaculizar e privar para vários reeducandos os seus

direitos quanto as medidas de ressocialização vigentes no nosso ordenamento jurídico.

É o caso do Projeto de Lei 2.253, proposto pelo deputado federal Pedro Paulo (MDB-RJ), o qual entrou em vigor recentemente, no dia 11 de abril de 2024, tornando-se a Lei nº 14.843, que tinha como objetivo principal, acabar com as saídas temporárias. Entretanto, O Palácio do Planalto informou que o presidente Lula sancionou com vetos o projeto aprovado pelo Congresso Nacional sobre a "saidinha" de presos. A "saidinha" é uma expressão popular que se refere à saída temporária de presos, a qual é condicionada a requisitos como: bom comportamento, cumprimento de parte da pena, e autorização judicial, com objetivo de fomentar a reinserção social.

O presidente vetou o trecho que impedia a saída temporária de presos do regime semiaberto para visitar a família em datas comemorativas. Lula considerou que ele é inconstitucional e atenta contra o princípio da dignidade humana. O veto foi sugerido ao presidente pelo Ministério da Justiça e pela Advocacia-Geral da União.

O trecho que proíbe a "saidinha" para presos condenados por crimes hediondos, com violência ou grave ameaça, foi sancionado. Assim como o restante do projeto que prevê o uso de tornozeleiras eletrônicas para presos que saírem para trabalhar durante o dia e o endurecimento dos critérios para progressão de regime.

Os objetos de análise dos vetos foram baseados em questões como: a superpopulação carcerária; a ADPF 347, onde o STF reconheceu a violação massiva de direitos no sistema carcerário brasileiro; o artigo 226 da CF, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana; o Princípio da Individualização da Pena, entre outras questões que iriam em desacordo com a finalidade ressocializadora da pena.

Acredita-se que uma das motivações para implementação da nova lei seja a estratégia política de "mostrar serviço" no combate a episódios recentes de criminalidade e períodos de campanha política com discursos extremistas, formulando resoluções com base no populismo penal, que vem a ser uma tratativa de punição, onde é promovido um conjunto de medidas apelativas para o desejo de justiça rápida ou vingança da população, oferecendo soluções simplificadas para questões complexas de segurança.

É evidente que a nossa discussão não se limita apenas aos direitos humanos. Estamos debatendo também a segurança pública, uma preocupação fundamental da população, e que deve ser priorizada. Para isso, é importante que seja avaliado se simplesmente encarcerar um grande número de indivíduos e sobrecarregar o sistema

prisional é algo efetivamente resolutivo para questões de segurança pública, especialmente considerando a realidade brasileira em que o crime organizado prospera dentro das prisões.

Os impactos ao propor o aumento do número de detentos, mesmo que inicialmente isso possa gerar uma sensação de segurança para a população, na verdade pode fortalecer o crime organizado, essa é uma das possibilidades que devem ser levadas em consideração para os possíveis impactos da nova lei.

2 POPULISMO PENAL

O conceito de populismo punitivo é recente na literatura criminológica. Segundo Bottoms (1995), para se referir a algumas características encontradas em outros países, se menciona às transformações operadas em sistemas penais e na justiça penal (Gaio, André, 2011).

Para Bottoms, o populismo penal deve ser caracterizado pela conjunção de três principais transformações doutrinárias que legitimam novos tipos de sentenças encontradas em vários países: um modelo de punição que reivindica que o objetivo deve ser encontrar uma punição proporcional ao crime cometido *(just-deserts model*), o que significaria o abandono das questões relativas aos direitos humanos, a criação de um sistema baseado na gerência dos riscos e a inclusão da comunidade como uma peça decisiva no combate ao crime.

O populismo penal é um fenômeno político e jurídico caracterizado pela adoção de políticas e discursos punitivos como forma de conquistar apoio popular, muitas vezes em detrimento de princípios fundamentais do direito penal e das garantias processuais. Esse tipo de populismo explora o medo da criminalidade, usando a segurança pública como tema central para justificar o endurecimento das leis penais, o aumento das penas, a ampliação do encarceramento e a redução de direitos dos acusados.

Este é um ponto preocupante de possível influência na implementação da nova Lei nº 14.843, onde vemos uma abordagem política que se baseia na adoção de medidas de combate à criminalidade que são populares entre os eleitores, muitas vezes sem considerar completamente suas consequências a longo prazo. Um dos principais riscos do populismo penal é a ênfase excessiva na punição e no encarceramento como

solução para problemas sociais complexos, como a criminalidade.

No populismo penal, líderes políticos e figuras públicas frequentemente promovem soluções simplistas para problemas complexos de segurança, apelando para o sentimento de vingança ou justiça rápida por parte da população. Isso pode incluir propostas como: aumento de penas ou a criação de novos crimes; redução de garantias processuais para acusados; fortalecimento da polícia e de forças de segurança sem a devida atenção aos direitos humanos; discursos de "tolerância zero" ou de "guerra contra o crime".

A principal crítica ao populismo penal é que ele busca capital político a partir do medo social e da criminalização, sem abordar as causas estruturais do crime, como desigualdade social, educação e falta de oportunidades, além de potencialmente violar direitos fundamentais e o devido processo legal.

No contexto brasileiro, isso é particularmente preocupante, pois o sistema prisional já enfrenta uma série de desafios significativos, como: a superlotação, a falta de condições adequadas de saúde e segurança, a violência e a influência do crime organizado. Estes são apenas alguns dos problemas enfrentados nas prisões brasileiras. Aumentar o número de pessoas presas sem abordar essas questões subjacentes pode agravar os problemas e levar a consequências ainda mais graves.

Com uma população carcerária que ultrapassa 820 mil pessoas, o Brasil ocupa o terceiro lugar no ranking mundial de países com o maior número de presos, segundo dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). Esse número é quase o dobro da capacidade das unidades prisionais do país, que somam cerca de 440 mil vagas. A superlotação agrava outros problemas, como a falta de acesso a programas de recuperação.

A superlotação é um dos principais problemas, com ocupação excedendo em 43% a capacidade das unidades, agravada pela lentidão no julgamento de presos provisórios, que compõem cerca de 40% da população carcerária. Essa situação não só dificulta a ressocialização, mas também contribui para a propagação de doenças, violência interna e fortalecimento de facções criminosas que controlam atividades ilegais dentro e fora dos presídios (GALLI, Talita, 2024).

Conforme informações do *"World Prison Brief*", o Brasil comporta a terceira maior com índice superado somente pelos Estados Unidos (2,1 milhões de pre sos) e China (1,6 milhões de presos). Em 2021, a população carcerária brasileira registrou a

sua primeira diminuição desde 2014, e ainda assim, as penitenciárias estão cerca de 54,9% acima da sua capacidade e o percentual de detentos sem julgamento é ainda maior do que o registrado em 2020 (GALLI, Talita, 2024).

O fortalecimento do crime organizado dentro das prisões é uma realidade preocupante. As organizações criminosas muitas vezes operam livremente dentro das instituições prisionais, recrutando novos membros, coordenando atividades criminosas e perpetuando a violência tanto dentro quanto fora dos presídios. A superlotação e a falta de controle efetivo nas prisões facilitam essas operações, tornando o sistema prisional um terreno fértil para o crescimento do crime organizado.

As facções criminosas, como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho, consolidaram sua presença no sistema prisional brasileiro, utilizando-o como base para a organização de suas operações externas. A falta de controle eficaz por parte do Estado permite que essas organizações recrutem novos membros e coordenem atividades criminosas de dentro das unidades prisionais.

É recorrente os casos de rebeliões relacionadas aos confrontos de grupos pelo poder, tanto econômico, oriundo do tráfico de drogas, quanto das inúmeras comunidades das grandes cidades, onde estas são dominadas por seus líderes, detendo verdadeiros exércitos a sua disposição. Porto evidencia em sua obra:

> O fenômeno da criminalidade organizada atuante no interior dos presídios brasileiros é, sem dúvida, tema extraordinariamente atual e preocupante. Facções criminosas, antes de inexistentes, se organizaram com eficiência e profissionalismo criminoso, comandando a criminalidade de dentro para fora do sistema penitenciário (PORTO p.101, 2008).

Portanto, o populismo penal não só falha em abordar eficazmente a criminalidade, como também pode piorar os problemas sociais já existentes e fortalecer o crime organizado.

É essencial que a sociedade como um todo compreenda os riscos associados a essa abordagem simplista de restringir direitos dos apenados e reconheça a necessidade de políticas mais abrangentes e eficazes para lidar com a criminalidade e promover a segurança pública, objetivando. Isso inclui investimentos em prevenção do crime, reformas no sistema de justiça criminal e melhorias nas condições do sistema prisional.

Estamos discutindo, igualmente, sobre uma política pública voltada para a reintegração desses indivíduos à sociedade, o que é interessante para a própria

sociedade que irá ter aquele egresso convivendo em sociedade, inevitavelmente. Conforme é amplamente reconhecido, em algum momento o indivíduo condenado será liberado do sistema prisional.

A reflexão que se propõe é entre manter o apenado confinado no precatório sistema prisional, ocioso, no centro da atividade interna de atuação das organizações criminosas dentro dos presídios, integralmente, até o término de sua pena e, de repente, simplesmente abrir as portas da prisão e conceder- lhe liberdade, ou gradualmente reintegrá-la ao convívio social através de iniciativas de estudo, trabalho e convivência familiar, sob vigilância judicial. Esse segundo enfoque é a ideia da progressão da pena.

Podemos ver a expressão do populismo penal punitivista no projeto de Lei nº 14.843, onde na sua justificativa, são utilizados os seguintes argumentos:

> A lei de execução penal vigente permite aos condenados no mínimo cinco saídas temporárias sem escoltas, em épocas como do Dia das Mães, Páscoa e Natal. Na última Páscoa, a liberdade provisória assegurada pelo indulto abrangeu cinco dias. Apenas no Estado de São Paulo, saíram 10.973 condenados dos quais 851 deixaram de retornar, o que corresponde a uma porcentagem de evasão de 7,78%.
> Nossa imprensa divulgou que, ainda em São Paulo, em 2006, dentre os 11.087 presos autorizados a comemorar o Dia dos Pais com suas famílias, 808 não retornaram aos presídios, havendo dois falecidos em confronto com a polícia e trinta e dois sido detidos pela prática de crimes durante o período do indulto. Já no Dia das Mães, em 2007, dentre os 12.645 presos beneficiados pelo indulto, 965 não teriam retornado (Brasil, 2022).

Aqui, mais uma vez, tratando-se de uma minoria, que não retornou ao presido. Analisemos se diante de uma porcentagem que em média 95% das pessoas que tem direito a saída temporária retornam ao presidio, e 5% não retornam, será que acabar com o benefício é uma solução para os problemas apontados na motivação ou seria uma resposta populista motivada pelo evento citado, excepcionalíssimo, que embasa como uma forma de resposta punitiva ao fatídico evento do falecimento de dois policiais.

Considerando que 95% dos apenados que estão cumprindo sua pena prudentemente, retornando ao convívio social gradativamente, voltando para o presidio ao final do tempo de saída temporária, estes 95% perderiam o seu direito a ressocialização em razão de 5% dos apenados que não estão agindo igualmente. A análise da desproporção entre os percentuais reforça a ideia de que a efetividade pratica dessa medida afetaria uma infinidade de pessoas que não descumpriram

nenhuma medida pré-estabelecida para a validade da saída temporária.

Levando em consideração a superlotação nos presídios brasileiros, onde há a concentração de membros do crime organizado que se alimentam da prisão, recrutando constantemente os apenados para fortalecimento dos seus poderes internos e externos ao estabelecimento prisional, é anacrônico salutar que uma medida para manter mais pessoas presas seja uma proposta de política pública para segurança.

Medidas como: o combate ao crime organizado, aprofundar como o crime organizado lava dinheiro, ampliar o confisco de bens das organizações criminosas, organizar o sistema de inteligência das investigações, são verdadeiros métodos para combater a atividade criminosa, pois a maior forma de combater essas organizações é identificando onde estão os seus recursos (BOTTINI, Pierpaolo, 2024).

A proibição da saída temporário ou uma maior criterização para progressão de regime, não se demonstra como uma resposta à altura de crimes complexos, como a operação das organizações criminosas que atuam a nível internacional.

3 ASPECTOS DA LEI Nº 14.843

A nova Lei 14.843 (Brasil, 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.

O novo procedimento estipula que a progressão de regime para um detento, ou seja, a transição do regime fechado para o semiaberto e deste para o aberto, requer a realização de um exame criminológico. Assim, a progressão, anteriormente automática com base no tempo de encarceramento, no cumprimento da pena e na demonstração de bom comportamento, agora incluirá um requisito adicional.

Com a implementação da nova lei, o detento deve ser submetido a uma avaliação realizada por profissionais especializados, como psiquiatras e psicólogos, os quais irão conduzir um exame criminológico para determinar se ele possui capacidade para progredir de regime. Esta mudança é significativa, pois pode resultar em atrasos consideráveis na progressão de regime dos detentos atualmente sob custódia.

A necessidade de um exame criminológico para permitir a transição do regime fechado para o semiaberto e deste para o aberto é vista como um desafio para alguns

estudiosos, pois acredita-se que nenhum profissional da saúde estaria disposto a emitir um parecer favorável sem riscos legais envolvidos, o que pode dificultar muito as progressões de regime e, consequentemente, o processo de ressocialização.

Além disso, há questões relacionadas ao monitoramento eletrônico, embora relevantes, são consideradas de menor importância em comparação com esta mudança, que terá um impacto significativo no tempo necessário para a progressão de regime. O Estado, atualmente, carece da estrutura e dos profissionais necessários para realizar essas avaliações de forma ágil e adequada.

Portanto, os detentos que preenchem os critérios de tempo de cumprimento de pena e bom comportamento, e que normalmente progrediriam de regime, agora terão que aguardar meses, possivelmente muitos meses, para realizar o exame criminológico e obter o direito previsto na legislação, o que é extremamente penoso para pessoa privada de liberdade e para a sociedade, em razão dos impactos negativos da falta de ressocialização dos presos.

Na redação do artigo 122, § 2º da lei nº 14.843, o texto afirma que não terá direito à saída temporária ou a trabalho externo sem vigilância direta o apenado que cumpre pena por praticar crime hediondo ou com violência ou grave ameaça contra pessoa. Ou seja, uma pessoa que praticou um roubo, não terá direito a saída temporária e trabalho externo sem vigilância; já uma pessoa que praticou um furto, terá direito a saída temporária e trabalho externo sem vigilância.

A possibilidade de ameaça aos direitos humanos é latente quando observamos os impactos da nova lei na execução penal, como por exemplo: o artigo 226 da CF que positiva a proteção estatal da família. Enquanto na implementação lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024 foi retirada a possibilidade das saídas temporárias para o apenado ver a família.

Este entendimento está demonstrado no voto de veto parcial do Presidente Lula, da seguinte análise da mensagem nº 144, de 11 de abril de 2024, como podemos ver abaixo:

> O Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, o Ministério da Igualdade Racial e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos do Projeto de Lei:

> O instituto da saída temporária está atrelado, exclusivamente, ao âmbito do regime semiaberto, no qual a projeção temporal de execução da pena exige, do Estado, atuação proativa para a obtenção do equilíbrio entre (i) a privação da liberdade de quem infringiu a lei penal (ação punitiva) e (ii) a sua progressiva reintegração (ação preventiva).
> Destarte, a proposta de revogação do direito à visita familiar, enquanto modalidade de saída temporária, restringiria o direito do apenado ao convívio familiar, de modo a ocasionar o enfraquecimento dos laços afetivo- familiares que já são afetados pela própria situação de aprisionamento.
> É basilar ponderar que, à luz dos delineamentos declarados pelo Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 347, a manutenção de visita esporádica à família minimiza as efeitos do cárcere e favorece o paulatino retorno ao convívio social. Tal medida não se dá por discricionariedade estatal, mas, sim, pela normatividade da Constituição, que, ao vedar o aprisionamento perpétuo, sinaliza, por via reflexa, a relevância da diligência pública no modo de regresso da população carcerária à sociedade.
> Portanto, a proposta legislativa de revogação do inciso I do caput do art. 122 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal é inconstitucional por afrontar o teor normativo do art. 226 da Constituição, que atribui ao Estado o dever de especial proteção da família, e contrariaria, ainda, a racionalidade da resposta punitiva.
> Ademais, essa mácula afeta, por arrastamento, a revogação do inciso III do caput do art. 122 da Lei nº 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal, visto que a participação em atividades que concorram para o retorno ao convívio social está contida no inciso I do caput do art. 3º do Projeto de Lei, o qual também versa sobre a visita à família, objeto da inconstitucionalidade vetada.

Ainda na justificativa do Projeto de Lei, menciona-se o impacto de sua propositura na ressocialização. Vejamos o referido trecho da menção:

> No que tange a ressocialização do preso, tal metodologia permite ao condenado a manutenção de seus laços sociais e familiares. Ainda mais relevante é o afastamento que tal medida permite, aos presos menos perigosos ou já em estágio avançado do cumprimento de suas penas, de um sistema prisional que muitas vezes contribui para sua degradação.” (Brasil, 2022).

Diante desta citação, podemos compreender que os próprios legisladores desta redação do projeto de lei, reconhecem o impacto da ressocialização, entretanto, entram em contradição ao reconhecerem e não aplicarem as medidas ressocializadoras na referida lei. Implementando trechos que visam pôr fim ao direito de saídas dos apenados para a manutenção do convívio familiar.

A Constituição Federal, especialmente na redação do artigo 226, que estabelece a proteção estatal à família e às orientações do Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 347, reconhecem que o sistema carcerário brasileiro viola de forma massiva

os direitos fundamentais dos presos, destacando que é necessária a atuação cooperativa de autoridades, instituições e comunidades para construir uma solução satisfatória importância do convívio familiar para minimizar os efeitos do cárcere e favorecer o retorno gradual do apenado à sociedade.

Além disso, a justificativa do veto destaca que a saída temporária no regime semiaberto é essencial para equilibrar a escassez pela privação de liberdade com a progressiva reintegração social do apenado. A manutenção de visitas familiares periódicas não é uma mera faculdade do Estado, mas uma obrigação constitucional que busca mitigar os efeitos desumanizadores do sistema prisional.

A proposta também foi criticada por seus efeitos em cadeia, que, ao revogar o inciso I do artigo. 122 da Lei de Execução Penal, comprometeriam dispositivos correlatos, como o inciso III do mesmo artigo, prejudicando a participação dos apenados em atividades externas à ressocialização. Essa inconsistência entre o objetivo declarado de ressocialização e a restrição de medidas que a promovem é contraditória na justificativa do projeto.

Sinteticamente, a nova lei vem provocando uma grande preocupação por ser uma possível ameaça a preservação dos direitos constitucionais, o processo de ressocialização e o respeito à dignidade humana, considerando que as restrições propostas podem gerar impactos negativos no sistema prisional e na sociedade.

4 APLICAÇÃO PRÁTICA DA LEI Nº 14.843/2024

Em um pedido de progressão para o regime semiaberto, um juiz afastou a incidência da recém-sancionada Lei 14.843/2024, que alterou trechos da Lei de Execução Penal (LEP). Mesmo sem a produção de exame criminológico, ele deferiu o requerimento, com a justificativa de inconstitucionalidade da nova norma por ferir o princípio da individualização da pena.

Segundo o juiz André Luís Bastos, do Departamento Estadual de Execução Criminal (Deecrim) — região de Sorocaba (SP), ao conferir nova redação ao artigo 112, parágrafo 1º, da LEP, a Lei 14.843 “impõe genérica e indistintamente a realização do exame criminológico a todos os reeducandos, em flagrante desprezo à análise individual e concreta de cada caso de acordo com a natureza do crime” (Muniz; Silva,2024).

O magistrado também criticou a nova legislação por ignorar "o histórico carcerário do indivíduo durante o cumprimento da pena". No caso dos autos, o detento cumpriu a fração de pena necessária à progressão e o seu bom comportamento na prisão foi comprovado pelo atestado de conduta carcerária expedido pela direção da Penitenciária I de Itapetininga (SP).

Desse modo, mesmo sem o exame criminológico, tornado obrigatório pela nova lei, o juiz promoveu o reeducando ao semiaberto; destacando em sua decisão que, em atenção ao artigo 67 da LEP, o Ministério Público teve vista dos autos sobre o pedido. Contudo, o MP restringiu-se a requerer o exame criminológico, embora pudesse, na mesma oportunidade, posicionar-se sobre o mérito da benesse.

Estudiosos do assunto consultados pela revista eletrônica Consultor Jurídico entendem que o Estado não terá condições de promover todos os exames e dizem que eles são pseudocientíficos e usados, na prática, para prolongar a estadia dos condenados na cadeia (Muniz; Silva, 2024).

O exame consiste em uma avaliação psicológica que decide se o detento tem chances de voltar a cometer crimes caso passe para o regime semiaberto ou o aberto. Um trecho específico sobre a progressão ao regime aberto diz que o condenado precisa apresentar fundados indícios de que irá ajustar-se, com autodisciplina, baixa periculosidade e senso de responsabilidade, ao novo regime.

O advogado criminalista Alberto Zacharias Toron lembra que a obrigatoriedade foi extinta em 2003 porque o Estado brasileiro não tinha condições de, em um tempo razoável, realizar esses exames. Isso também é ressaltado pelo criminalista Cristiano Maronna, diretor do Justa, centro de pesquisa que atua no campo da economia da Justiça. Segundo ele, o exame criminológico é caro e o Estado não tinha condição de fornecê-lo.

Para Toron, o Congresso teve agora uma "atitude demagógica" e reeditou o "populismo penal". O advogado classifica a Lei 14.843/2024 como um "retrocesso", pois considera que é desnecessário fazer o exame criminológico em todos os casos. Além disso, "o Estado brasileiro também não se aparelhou" para promover os exames "em tempo breve" (Muniz; Silva,2024).

Cássio Thyone, membro do conselho do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e perito aposentado da Polícia Civil do Distrito Federal, não sabe dizer como a nova lei vai ser aplicada. Segundo ele, para a exigência sair do papel, o governo

precisaria ter “vontade política” para disponibilizar o exame.

Na sua visão de Thyone, “faz todo o sentido discutir se o Estado é capaz de cumprir o que ele próprio estipulou em uma lei como essa”. Hoje, o país não tem “condições logísticas para atender à demanda de realização de todos os exames criminológicos”. Ele lembra que o Brasil já possui uma demanda represada de exames, ressaltando que o teste “não é feito a toque de caixa”, pois não se trata de apenas preencher um formulário. Os psiquiatras e psicólogos forenses precisam fazer várias entrevistas e aplicar questionários aos condenados.

Uma nota técnica elaborada por 69 organizações — entre elas o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM), o Conselho Regional de Psicologia de São Paulo (CRP-SP), a seccional paulista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-SP) e Defensorias Públicas de 17 estados — avaliou as prováveis consequências da exigência com base em dados oficiais (Muniz; Silva, 2024).

As entidades apontam que a imposição trará um impacto orçamentário enorme para a União e os estados, que precisarão contratar profissionais. Ou seja, “a restituição do exame criminológico como obrigação para progressão de regime vai onerar o Estado”, conforme aponta Maronna (Muniz; Silva,2024).

A Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo (SAP-SP), por exemplo, conta hoje com apenas 230 agentes técnicos de assistência à saúde nas suas unidades prisionais. A população carcerária paulista é de cerca de 200 mil pessoas, das quais aproximadamente 46,8 mil progrediram de regime em 2022 (Muniz; Silva,2024).

De acordo com a SAP-SP, cada exame criminológico custa R$ 649,00 aos cofres públicos. O valor diz respeito apenas à remuneração dos profissionais credenciados, sem contar os gastos com recursos materiais (Muniz; Silva,2024).

Conforme os cálculos das organizações signatárias da nota técnica, caso a Lei 14.843/2024 já estivesse em vigor em 2022, São Paulo teria gastado mais de R$ 30 milhões somente para fazer o exame prévio a todas as progressões. E esse valor é uma estimativa mínima, pois não considera os gastos excedentes dos casos nos quais o exame tenha de ser repetido devido à negativa da progressão de regime (Muniz; Silva,2024).

Dados do Tribunal de Justiça de São Paulo mostram que, em 2023, foram autuados aproximadamente 102 mil pedidos de progressão de regime no estado

(concedidos ou não). Pela projeção das entidades, se a nova lei já estivesse em vigor no ano passado, o gasto com os exames teria sido superior a R$ 66 milhões. Esse número é seis vezes maior do que todo o orçamento de políticas estaduais para egressos do sistema prisional (Muniz; Silva,2024).

A conclusão das organizações é que a norma gera despesas obrigatórias sem previsão no orçamento, o que é inconstitucional. Durante sua tramitação no Congresso, o texto não foi acompanhado de uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro, ou mesmo de uma previsão de origem dos recursos. Segundo o defensor público Bruno Shimizu, doutor em Criminologia e diretor do IBCCRIM, a nova regra compromete "as equipes técnicas, com sacrifício de outros investimentos públicos mais relevantes".

Maronna diz que a exigência torna "o sistema progressivo no cumprimento das penas privativas de liberdade ainda mais problemático, porque dependente desse exame que o Estado não tem condição de bancar". Há ainda a previsão de aumento da população carcerária e da demanda por vagas, já que os processos devem tramitar de forma mais lenta enquanto os exames não são feitos. "Na prática, o exame é apenas um expediente protelatório no processo de execução, que atrasa os processos e consome recursos públicos", pontua Shimizu (Muniz; Silva,2024).

Alberto Toron lembra que, antes de 2003, a exigência era "um meio que se tinha para manter o preso no regime mais constritivo por mais tempo do que a lei permitia, como se fosse um expediente extrapenal, ligado à deficiência do Estado desaparelhado para realização desses exames". De acordo com Maronna, "tudo aquilo que dependia do exame criminológico acabava ficando atrasado, porque o Estado não conseguia fornecer profissionais responsáveis pela elaboração desse exame".

Com o retorno da regra, segundo Toron, os presos vão "ficar mais tempo na fila aguardando a progressão do regime prisional por conta da deficiência do Estado". Isso vai causar, na visão de Maronna, uma "dificuldade de acesso a direitos por parte dos presos, que já são uma parcela da população vitimada pela negação de direitos". E Toron prevê que haverá "uma enxurrada de Habeas Corpus" para questionar a permanência dos detentos no regime mais grave, "porque isso representa um constrangimento ilegal" (Muniz; Silva,2024).

Já para Maronna, o impacto vai além da diminuição do número de presos que progredirão de regime. Ele também vê como consequência "a piora da disciplina no sistema prisional" e o provável aumento de rebeliões e motins nas prisões. "A alteração

legal, sem qualquer estudo de impacto financeiro ou humano, insiste na alocação de recursos para a realização de exame pseudocientífico", assinala Shimizu (Muniz; Silva,2024).

Ele recorda que o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) têm manifestações que apontam a "imprestabilidade" do exame criminológico "para a previsão de eventual reincidência". De acordo com a nota técnica das 69 entidades, a nova lei vai comprometer a função primordial das equipes técnicas prisionais, que é a atenção psicossocial aos presos e seus familiares (Muniz; Silva,2024).

Cristiano Maronna afirma que o exame é "uma tentativa de identificar práticas futuras de crime". Isso não tem base científica, pois é "muito difícil" prever se alguém vai ou não voltar a praticar crimes. Já o criminalista Aury Lopes Jr., professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC- RS), diz que a nova lei é um "retrocesso" e um "erro histórico que já experimentamos e não deu certo" (Muniz; Silva,2024).

Para além da falta de estrutura do Estado, Lopes Jr. destaca que "toda e qualquer avaliação sobre a personalidade de alguém é inquisitiva", pois estabelece "juízos sobre a interioridade do agente que não são comprováveis e tampouco refutáveis". Essa avaliação "também é autoritária, devido às concepções naturalistas em relação ao sujeito autor do fato criminoso". Ele ainda considera que o exame criminológico é "juridicamente imprestável" e "incompatível com o sistema de garantias previsto na Constituição" (Muniz; Silva,2024).

"Como me defender do argumento de que sou 'perigoso'?", "Ou que tenho 'tendência criminosa'? Que minha personalidade é desviada?" Segundo Lopes Jr., é impossível "entrar na cabeça" de alguém e avaliar sua personalidade, seu caráter e suas perspectivas de futuro para decidir sobre a progressão de regime (Muniz; Silva,2024).

Lopes Jr. ainda ressalta que a Psicologia e a Psiquiatria "se destinam a contribuir para que as pessoas vivam melhor, tenham melhores condições de vida, administrem suas patologias e ansiedades, de forma a reduzir danos". Tais áreas do conhecimento nunca tiveram o objetivo de ser usadas para punir alguém ou aumentar seu tempo na cadeia.

"O Direito se apropria do discurso clínico para, sem elementos objetivos e concretos e distorcendo o conhecimento clínico, punir mais severamente". Há ainda o

problema do silêncio durante o exame. Lopes Jr. aponta que a avaliação pode "extrair efeitos negativos pelo exercício do direito de silêncio".

Isso não deveria acontecer, já que o condenado não é obrigado a colaborar ou a falar. Ou seja, o direito de se calar não pode trazer "prejuízo jurídico para o agente". Mas, segundo o advogado, no sistema carcerário "ainda dominam a inquisição e a velha culpa judaico-cristã". Na prisão, o condenado é incentivado a reconhecer o erro e se arrepender do mal praticado, "pois só assim salvará sua alma do inferno".

A discussão em torno da Lei 14.843/2024 é alvo de críticas, sobretudo por sua possível inconstitucionalidade, uma vez que impõe a realização do exame criminológico de forma genérica, desconsiderando o princípio da individualização da pena e ignorando o histórico carcerário e o bom comportamento do detento como elementos essenciais para a progressão de regime.

O entendimento majoritário entre os estudiosos sobre o tema é latente quanto ao fato de que o Estado brasileiro não possui estrutura para atender à demanda de exames, o que pode gerar atrasos significativos nos processos de execução penal, além de custos elevados para os cofres públicos.

Os estudos demonstram que a aplicação da lei traria um impacto financeiro significativo, comprometendo recursos que poderiam ser destinados a outras políticas públicas mais relevantes. Além disso, o exame criminológico é amplamente criticado por ser considerado pseudocientífico, sem base confiável para prever uma reincidência criminal, e juridicamente imprestável, devido à subjetividade e ao caráter incriminador.

5 DECISÕES RETROAGEM A LEI

Quanto ao posicionamento se a nova Lei nº 14.843 poderia retroagir para cumprimento da execução de crimes realizados anteriormente a sua vigência. Leis mais gravosas não podem ser aplicadas retroativamente, salvo em benefício do acusado. Além disso, a legislação sobre execução penal atende aos direitos fundamentais do sentenciado, estando a individualização da pena entre os seus direitos fundamentais.

O entendimento é do ministro André Mendonça, do Supremo Tribunal Federal, que restabeleceu o benefício de saída temporária, popularmente conhecido como "saidinha", dado a um homem condenado por roubo. Segundo a decisão, o autor do

pedido foi condenado por crime cometido em 2020 e teve a saída temporária autorizada em outubro de 2023. Também foi permitido o desempenho de trabalho externo.

No entanto, após a aprovação da Lei 14.843/2024, os benefícios foram recusados, sobre o argumento que a nova norma, em vigência desde abril de 2024, barra a saída de condenados pela prática de crimes com o emprego de violência ou grave ameaça.

Segundo o ministro André Mendonça, no entanto, o acusado foi condenado por crime cometido em 2020, quando estava em vigência a Lei 13.964, de 2019, que só vedava saidinhas para pessoas condenadas por crime hediondo, com resultado morte. A previsão foi mantida na nova lei, mas foram adicionados também os crimes com violência ou grave ameaça. A norma de 2024 não poderia retroagir contra o condenado, apenas em benefício dele, segundo o princípio da irretroatividade da lei penal mais gravosa.

"O Direito Penal orienta-se pelos princípios fundamentais da legalidade e da anterioridade, segundo os quais não há crime nem pena sem prévia cominação legal, ou seja, em regra a norma penal deve ser anterior, não retroagindo a fatos pretéritos, salvo se benéfica ao acusado", disse o ministro na decisão.

"Quanto à individualização executória, o instituto da saída temporária, com a redação promovida pela Lei 13.965, de 2019, era obstada apenas àqueles condenados por crime hediondo com resultado morte". Concluiu o ministro, tendo em vista o princípio da individualização da pena, que também se estende à fase executória, só pode ser aplicado ao caso a norma vigente na época em que foi praticado o crime.

"Assim, entendo pela impossibilidade de retroação da Lei nº 14.836, de 2024, no que toca à limitação aos institutos da saída temporária e trabalho externo. Impõe-se, nesse caso, a manutenção dos benefícios usufruídos pelo paciente."

A Revista ConJur, em uma reportagem publicada, mostrou que há uma série de decisões retroagindo a Lei 14.843 para rejeitar progressões de regime. Nos casos listados, no entanto, a justificativa para barrar o benefício é a exigência, imposta na nova norma, ao exame criminológico (Muniz; Silva,2024).

A obrigação, que havia sido extinta em 2003 e agora está de volta, causa controvérsia. Alguns criminalistas consideram que ele é inviável e tende a barrar a progressão, uma vez que o Estado não tem condições de promover os exames para todos

os presos que têm direito ao benefício.

No Tribunal de Justiça de São Paulo há decisões conflitantes sobre o tema, com diferentes marcos temporais utilizados para manter ou derrubar a progressão de regime. Algumas consideram que a lei retroage para pedidos de progressão feitos depois da nova lei. Outras, que retroage mesmo quando até o pedido de progressão é posterior em relação à lei.

A 7ª Câmara de Direito Criminal do TJ-SP, por exemplo, aplicou a nova lei ao dar provimento a um recurso interposto pelo MP em março — antes, portanto, da vigência da norma, que é de 11 de abril. O MP pediu a anulação de uma progressão de regime sem exame criminológico concedida em primeira instância. No acórdão, a fundamentação é toda baseada na Lei 14.843. "Com o advento da Lei nº 14.843/24, a realização de exame criminológico que antes era facultativa e demandava justificativa no caso concreto passou a ser obrigatória", sustentou o desembargador Mens de Mello, relator do caso.

"Em se tratando de norma processual, vige o princípio *tempus regit actum*, ou seja, aplica-se de imediato aos feitos em andamento", prosseguiu o desembargador ao votar pela derrubada da progressão de regime solicitada pelo preso. A discussão chegou ao Superior Tribunal de Justiça, onde também há entendimentos divergentes sobre o tema. Em 23 de abril, a ministra Daniela Teixeira concedeu, de ofício, ordem em Habeas Corpus para autorizar uma progressão de regime sem exame mesmo com a nova lei já em vigência (Muniz; Silva,2024).

"Apesar da recente Lei 14.843/24 ter incluído o §1º ao art. 112 da Lei de Execução Penal (...), ela só entrou em vigor em 11 de abril de 2024 e o pedido formulado pelo paciente foi em 17 de janeiro de 2024. Portanto, a nova lei, mais grave, não pode retroagir para prejudicá-lo".

O ministro Reynaldo Soares da Fonseca, por sua vez, entendeu de maneira diferente no julgamento de outro caso. "Não há como se desconsiderar a recente alteração legislativa promovida pela Lei 14.843/2024, que dentre as modificações promovidas na Lei de Execução Penal, passou a considerar obrigatória a realização do exame criminológico para aferir o direito do executado à progressão de regime" (Muniz; Silva, 2024).

"A decisão de 1º grau aqui atacada na data de 23/04/2024, quando já há via entrado em vigor a Lei n. 14.843/2024, e é plausível supor que, mesmo não tendo feito

alusão expressa à nova norma legal, tenha sido esse o mote que levou o Juízo de Execução a reiterar a necessidade do exame, tanto mais quando se sabe que todas as leis são dotadas de presunção de constitucionalidade." (Muniz; Silva,2024).

Como já assentado por esta Corte, "a legislação sobre execução penal atende aos direitos fundamentais dos sentenciados" (RE nº 641.320/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 11/05/2016, p. 1º/08/2016). Assim, a individualização da pena consiste em direito fundamental do acusado, "concretizado em três etapas: individualização legislativa (fixação das penas máximas e mínimas cominadas aos crimes), individualização judicial (aplicação da pena na sentença condenatória) e individualização executória (fase de cumprimento da pena em estágios)" (RHC nº 218.440-AgR/SC, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 03/10/2022, p. 05/10/2022).

A polêmica em torno da retroatividade da Lei nº 14.843/2024, que restabelece a obrigatoriedade do exame criminológico para a progressão de regime, evidencia a complexidade de sua aplicação nos tribunais brasileiros. O retorno desse requisito, extinto em 2003, está gerando divergências nas decisões judiciais, com juízes interpretando de maneira distinta os marcos temporais para sua vigência.

Enquanto alguns magistrados entendem que a nova norma pode ser aplicada retroativamente a pedidos de progressão feitos antes de sua promulgação, outros defendem que, por ser mais gravosa ao réu, não deve ser aplicada de forma a prejudicar o condenado. Isso reflete a disputa entre o princípio do *tempus regit actum*, que favorece a aplicação imediata de normas processuais, e o princípio da irretroatividade de leis penais prejudiciais, conforme previsto na Constituição Federal.

Além disso, há o desafio prático da viabilidade do exame criminológico em larga escala, considerando que o sistema penitenciário brasileiro carece de recursos suficientes para implementar essa exigência para todos os presos que têm direito à progressão de regime. Isso levanta preocupações sobre o impacto que tal exigência terá na eficácia da execução penal, uma vez que pode levar ao aumento da morosidade e à superlotação prisional.

Assim, o restabelecimento do exame criminológico em 2024 parece reforçar o caráter punitivista e alinhar-se com um discurso de populismo penal, uma vez que privilegia uma visão mais rigorosa e punitiva em detrimento de garantias processuais e direitos fundamentais dos apenados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, a nova lei vem apresentando vários desdobramentos instigadores a discussão sobre o impacto no processo de ressocialização dos apenados, como também, nos traz a reflexão sobre qual é a efetividade dessa da sua aplicação pratica perante seus objetivos/motivações. Diante da análise das justificativas para a implementação do dispositivo ao longo deste artigo, foi possível enxergar o impacto da nova Lei 14.843/2024 sob diferentes perspectivas, evidenciando as discussões que cabem diante da sua aplicação.

O modelo de aplicação mediante uma perspectiva do populismo penal se demonstra perigoso ao enfatizar medidas sem considerar suas consequências a longo prazo, podendo agravar problemas já existentes, como a superlotação e o fortalecimento do crime organizado dentro das unidades prisionais. A recente Lei nº 14.843/2024, é um exemplo de como políticas punitivistas motivadas por fatores como o populismo penal podem impactar negativamente a ressocialização dos apenados, afetando de prejudicial um percentual majoritário dos apenados que cumprem suas penas de forma adequada e a sociedade que é obrigada a conviver com os egressos do sistema carcerário em sociedade.

Dessa forma, entende-se que ao invés de soluções simplistas, é necessário que seja investido em ações políticas mais abrangentes, focadas na prevenção e combate ao crime organizado, para que sejam implementadas objetivando promover a segurança pública de forma eficaz.

As mudanças abarcadas pela nova Lei 14.843/2024 demonstram que essas alterações, embora possam ser vistas como uma tentativa de endurecer a aplicação penal, também apresentam desafios, especialmente em relação à ressocialização. A exigência do exame criminológico pode atrasar a progressão de regime devido à falta de estrutura do Estado para realizar as avaliações de forma ágil.

Ademais, a restrição das saídas temporárias enfraquece o convívio familiar, essencial para a reintegração social dos apenados. Essas medidas, embora populares, podem comprometer a efetividade da reintegração dos detentos e aumentar os problemas do sistema prisional.

A imposição do exame criminológico pela Lei nº 14.843/2024 gera preocupações significativas em relação à sua viabilidade e impacto no sistema penal. As

críticas sobre sua natureza impraticável e pseudocientífica, somadas à falta de recursos para a realização dos exames em massa, podem resultar em um prolongamento indesejado da permanência dos presos em regimes mais restritivos, contribuindo para o aumento da população carcerária.

Essa medida compromete direitos fundamentais dos condenados, levantando questionamentos sobre sua conformidade com os princípios constitucionais e sua eficácia na promoção da ressocialização. Assim, é imperativo reavaliar a implementação desse procedimento, visando garantir uma execução penal que respeite os direitos humanos e promova a reintegração social dos apenados através da ressocialização.

Podemos observar que quanto a retroatividade da Lei nº 14.843/2024, que reestabelece o exame criminológico para a progressão de regime, destaca a complexidade de sua aplicação nos tribunais brasileiros. O retorno dessa exigência, gera interpretações divergentes entre juízes, refletindo a tensão entre a aplicação imediata de normas processuais e a irretroatividade em contextos punitivos.

Apesar das contribuições levantadas, é importante destacar que a aplicação pratica da Lei é muito recente, motivo pelo qual ainda estamos observando mais possíveis desdobramento da sua efetividade e mais estudos/posicionamentos doutrinários a respeito. Assim, futuras pesquisas podem explorar como a interpretação da lei se consolidou nos tribunais para aprofundar ainda mais a compreensão sobre como a ressocialização é afetada neste contexto fático.

Por fim, o presente artigo, buscou não apenas esclarecer o impacto da nova lei na ressocialização, mas também oferecer uma base sólida para avaliarmos os pontos principiais da sua constituição, sua aplicação e interpretação de diferentes perspectivas, destacando a importância contínua da ressocialização para a sociedade.

REFERÊNCIAS

BOTTINI, Pierpaolo. Professor: Saidinha não é direito, é política pública | LIVE CNN. Entrevista concedida ao CNN. **Youtube**. Disponível em: https://youtu.be/UW9ImMMei3o?si=lPlRi0mNcY9HLVLJ. Acesso em: 29 maio 2024.

BOTTINI, Pierpaolo. Saidinha de presos: o que muda e seu efeitos | O ASSUNTO. Entrevista concedida ao G1. **Youtube**. 12 abr 2024. Disponível em: https://youtu.be/PNohbMb6boU?si=c2zMsiF-s6_r8Kln. Acesso em: 29 maio 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14843.htm. Acesso em: 31 maio 2024.

MUNIZ, Gina Ribeiro Gonçalves; SILVA, Rodrigo Faucz Pereira. Lei 14.843/2024: Populismo penal ataca novamente (parte 1). **Consultor Jurídico,** 6 JUL.2024. Disponivel em: https://www.conjur.com.br/2024-jul-06/lei-14-843- 2024-populismo-penal-ataca-novamente-parte-1/. Acesso em: 02 ago. 2024.

NÚÑEZ, Benigno. A educação prisional no Brasil. **Brasil Escola**. Disponível em: https://meuartigo.brasilescola.uol.com.br/educacao/a-educacao-prisional-no-brasil.htm?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 02 ago. 2024.

PAULA, Barbara. FONSECA, Aimê. Análise da "ressocialização" penal brasileira. **Revista Transgressões Ciências Criminais em Debate**. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/6660. Acesso em: 26 maio 2024.

PORTO, Roberto. Crime organizado e Sistema prisional. São Paulo: **Atlas**, 2008. Disponível em: https://login.vitalsource.com/?redirect_uri=https%3A%2F%2Fintegrada.minhabiblioteca.com.br%2F%23%2F&brand=integrada.minhabiblioteca.com.br&context=bookshelf. Acesso em: 28 maio 2024.

SILVA, Gabriel. APARECIDA, Mariana. A observância do princípio da dignidade da pessoa humana em face da ressocialização no sistema prisional. **Anima Educação**. Disponível em: https://repositorio.animaeducacao.com.br/items/68692897-1353-4ab6- 8bca14a782377364/full. Acesso em: 29 maio 2024.

SENADO FEDERAL. Legislação Informatizada - Lei nº 14.843, de 11 de Abril de 2024 - **Diário Oficial da União - Seção 1 - Edição Extra - B - 11/4/2024, Página 1(Veto).** Disponivel em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14843- 11- abril-2024-795495-veto-171528-pl.html. Acesso: 31 maio 2024.

GALLI, Talita. Uma análise do sistema prisional brasileiro: problemas e soluções. **Centro de lideranças Públicas**. Disponível em: https://clp.org.br/uma-analise-do-sistema-prisional-brasileiro-problemas-e-solucoes/ Acesso em: 31 maio 2024.

GAIO, André. O POPULISMO PUNITIVO NO BRASIL. **Portal de Periódicos UFJF**). 12 Jul. 2011. Disponível em: https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17184/8695 Acesso em: 02 ago. 2024.

UM ESTUDO ACERCA DO VALOR DA CONFISSÃO COMO (DES)ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Jarbas Silva do Nascimento Júnior[1]
Sandresson Menezes[2]

RESUMO

O presente estudo analisa o valor da confissão no contexto do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), introduzido no Brasil pela Lei n.º 13.964/2019 como instrumento para reduzir a sobrecarga do sistema judicial e promover maior celeridade nos processos criminais. A pesquisa explora as implicações jurídicas da confissão no ANPP, suas condições de admissibilidade e seu uso em caso de descumprimento do acordo. O artigo destaca que, embora a confissão seja um elemento essencial para a proposta e homologação do ANPP, seu emprego gera debates sobre a voluntariedade e os limites legais, especialmente em situações de descumprimento, onde se discute a possibilidade de utilizá-la como prova sem violar garantias constitucionais. A análise enfatiza os desafios práticos decorrentes da falta de uniformidade nos procedimentos e interpretações judiciais. Os resultados apontam que, desde que respeitadas as garantias constitucionais e o devido processo legal, a confissão pode ser usada como ferramenta complementar para promover a eficácia do ANPP, conciliando celeridade processual e justiça restaurativa, sem prejuízo aos direitos do investigado.

Palavras-chave: Acordo de não persecução penal. Confissão. Descumprimento.

A STUDY ON THE VALUE OF CONFESSION AS A (DIS)AGREEMENT OF NON-PROSECUTION

ABSTRACT

[1] Acadêmica do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.
[2] Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

This study examines the value of confession within the context of the Non-Prosecution Agreement (ANPP), introduced in Brazil through Law No. 13,964/2019 as a mechanism to alleviate the judicial system's overload and enhance procedural efficiency in criminal cases. The research explores the legal implications of confessions in the ANPP, their conditions of admissibility, and their use in cases of agreement breach. The article highlights that, although confession is an essential element for proposing and validating the ANPP, its use raises debates regarding voluntariness and legal boundaries, especially in breach situations where its admissibility as evidence may conflict with constitutional guarantees. The analysis underscores practical challenges stemming from the lack of uniformity in judicial procedures and interpretations. The study concludes that, as long as constitutional guarantees and due process are upheld, confession can serve as a complementary tool to enhance the effectiveness of the ANPP, balancing procedural efficiency and restorative justice without compromising the rights of the accused.

Keywords: Non-Prosecution Agreement. Confession. Breach.

1. INTRODUÇÃO

Não é de hoje que o ordenamento jurídico brasileiro sofre com a alta demanda de processos criminais, e com a superlotação de cadeias e penitenciárias. Neste viés, no dia 24 de dezembro do ano de 2019, através da lei n°13.964, foi inserido em nosso ordenamento jurídico o acordo de não persecução penal (ANPP).

O "acordo de não persecução penal", introduzido no Código de Processo Penal como artigo 28-A, é um novo instrumento jurídico que envolve a participação da acusação, do acusado e da defesa. Nesse acordo, cabe ao juízo competente apenas analisar os requisitos legais para posterior homologação, sem entrar no mérito da questão.

Tal instituto, assim como na transação penal estabelecida na lei n.º 9.099/95, possui requisitos específicos que devem ser cumpridos para sua efetivação. Seu objetivo é estabelecer condições para que a ação penal não seja processada, mediante o cumprimento de obrigações pelo acusado.

O ANPP é um instrumento utilizado no direito penal para resolver determinados casos, sem a necessidade do oferecimento da denúncia e a instauração da ação penal; trata-se de um negócio jurídico bilateral entre o acusado e o ministério público. O acordo requer que o suspeito admita sua participação na infração penal de forma clara e detalhada. No entanto, as especificidades dessa confissão, incluindo sua amplitude, formato e implicações, têm gerado debate entre os especialistas em direito.

Embora previsto no Código Penal, sua aplicação na prática ainda não é uniforme no sistema judicial brasileiro, levando a uma variedade de procedimentos. Alguns tribunais criaram um processo específico para gerenciar tais acordos, enquanto outros simplesmente estabelecem prazos para que o Ministérios Público e a defesa cheguem a um acordo. No entanto, é necessário mais do que simplesmente definir competências e atribuições; é fundamental orientar os operadores jurídicos sobre como aplicar objetivamente esse acordo, avaliando as circunstâncias específicas e evitando qualquer viés negativo para as partes envolvidas.

Determinado artigo se justifica pela necessidade de compreender e analisar os desafios enfrentados por todas as partes envolvidas em eventuais processos que envolvam o oferecimento, e compreender o real valor da confissão, sobretudo, sob a ótica do acusado.

Os objetivos deste artigo são claros e sucintos. O objetivo geral visa avaliar o valor que a confissão desenvolve em todo o processo do Acordo de Não Persecução Penal. Para alcançar essa meta, foram traçados os seguintes objetivos específicos, sendo eles: Analisar a legitimidade do uso da confissão em fase pré-processual como objeto de convencimento do julgador; analisar o uso da confissão em caso de descumprimento do acordo; identificar quais os principais obstáculos enfrentados pelos operadores do Direito; examinar o acordo de não persecução penal como instrumento de desafogo e celeridade para o ordenamento jurídico brasileiro; verificar na prática como a falta de padronização no procedimento afeta a celeridade buscada e avaliar a efetividade da celebração dos acordos.

A presente pesquisa foi classificada como qualitativa, com foco na área do processo penal que permite uma negociação bilateral mais horizontalizada entre as partes. Os dados usados foram retirados da internet; de artigos científicos;

monografias e dados do departamento de pesquisas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça. A análise e cruzamento dessas informações, permitiu identificar as principais questões acerca da problemática.

Os resultados esperados englobam a identificação dos principais problemas da aplicação do acordo no sistema judiciário brasileiro, e uma avaliação crítica acerca do valor da confissão como fator essencial para a ocorrência do acordo de não persecução penal.

2 ORIGEM DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

O acordo de não persecução penal (ANPP) é uma inovação no sistema de justiça criminal do Brasil, surgindo como uma solução para aprimorar a operação do sistema penal. A formalização ocorreu com a promulgação da Lei no 13.964, de 24 de dezembro de 2019, sucedendo o art.18, da Resolução n°181 de 07 de agosto de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, que constitui a primeira regulamentação acerca do tema. Tal formulação teve como objetivo aprimorar a legislação penal e processual penal, implementando ações para aliviar o sistema judicial (BRASIL, 2019).

Historicamente, a discussão sobre opções à persecução criminal surge da crise do sistema prisional e da percepção de que muitos delitos não requerem uma punição severa. Durante as décadas de 1990 e 2000, acadêmicos e profissionais do direito começaram a debater a importância de mecanismos que pudessem solucionar conflitos de forma mais ágil e eficaz. A Constituição Federal de 1988 definiu princípios que apoiam essa procura, tais como a eficácia e a economia processual, espelhando uma tendência global para sistemas penais menos punitivos e mais restauradores (LIMA, 2020).

O acordo de não persecução penal é aplicável a delitos com pena mínima de até quatro anos, o acordo requer que o réu não possua antecedentes judiciais. O Ministério Público propõe a não persecução, desde que a vítima seja indenizada e outras condições sejam cumpridas. Este mecanismo possibilita que a justiça obtenha respostas mais apropriadas e eficazes, prevenindo o acúmulo de processos nos tribunais e garantindo um final mais rápido para o processo penal (LOPES JR., 2020).

O ANPP, além de sua efetividade prática, está inserido em um contexto mais

vasto de procura por justiça restaurativa, que busca não somente penalizar, mas também restabelecer as relações sociais que foram afetadas pelo delito. Esta perspectiva demonstra uma alteração de paradigma no direito penal, no qual a responsabilização do transgressor é perseguida juntamente com a compensação das vítimas, fomentando um ambiente mais equilibrado na sociedade.

Assim, a origem do acordo de não persecução penal está fortemente vinculada à evolução do pensamento jurídico e à demanda por uma reforma do sistema penal convencional, em busca de soluções mais equitativas e humanas.

3 A NATUREZA DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL

Em primeiro lugar, é crucial entender que o acordo de não persecução penal se alinha à lógica de uma justiça penal negociada, onde se procura um consenso entre os participantes: o Ministério Público e o réu. Esta particularidade posiciona o ANPP em uma posição única em comparação ao processo penal convencional, que é majoritariamente punitivo e adversarial (BRANDALISE, 2016). O caráter consensual do ANPP pode ser interpretado como uma busca por maior eficácia e rapidez na condução dos processos, prevenindo o sobrecarregamento do sistema de justiça.

Sob a perspectiva constitucional, o ANPP deve ser examinado à luz dos direitos básicos. Conforme Barros e Romaniuc (2019), a aceitação do acordo não apenas possibilita a reparação do prejuízo à vítima, mas também incentiva a reabilitação do transgressor, o que está em harmonia com os princípios constitucionais da dignidade humana e da finalidade social da pena. Esta visão propõe que o ANPP não deve ser percebido apenas como um instrumento punitivo, mas como um meio de assegurar a justiça de forma mais justa e restaurativa.

O ANPP também pode ser analisado sob a perspectiva da teoria das instituições jurídicas. Alguns estudiosos argumentam que o acordo é um método de desjudicialização do conflito, pois favorece a resolução direta entre os envolvidos, sem a exigência de um julgamento formal. Essa característica é especialmente significativa em delitos menos graves, onde a aplicação de uma punição poderia ser desproporcional ao prejuízo causado (BRANDALISE, 2016).

No entanto, a aplicação do ANPP suscita dúvidas sobre sua efetividade e eventual instrumentalização. Existem aqueles que defendem que, ao optar por uma

estratégia negociada, a função de prevenção geral e especial do direito penal pode ser prejudicada. Portanto, o debate acerca da natureza jurídica do ANPP requer um equilíbrio delicado entre a exigência de assegurar a justiça e a salvaguarda dos direitos dos acusados, além da efetividade da resposta penal.

Assim, o acordo de não persecução penal pode ser visto como um fenômeno híbrido que mescla componentes da justiça penal negociada, da compensação por danos e do papel social da pena. Esta interpretação diversificada destaca as possibilidades e obstáculos que o ANPP apresenta para o sistema penal do Brasil.

4 ANÁLISE A RESPEITO DAS CONDIÇÕES PARA HOMOLOGAÇÃO DO ACORDO

Como já destacado no presente trabalho, o instituto do ANPP é uma alternativa de justiça negocial entre réu e ministério público. Para que o acordo seja efetivado, existem algumas condições que o réu deve cumprir; tais condições atuam de maneira a reafirmar o compromisso do réu em reparar o dano causado à vítima e a intenção de promover uma justiça mais restaurativa. O presente trabalho irá discorrer mais profundamente no que concerne às principais condições, quais sejam:

a. **Reparar o dano ou reconstituir a coisa a vítima:** A reparação do prejuízo é um requisito crucial para a implementação do ANPP. O acusado deve se comprometer a compensar os danos infligidos à vítima, seja por meio de compensação financeira ou restituição dos bens roubados. Esta ação não só visa ressarcir a vítima, mas também evidencia a responsabilidade do transgressor, auxiliando na recuperação das relações sociais impactadas pelo delito.
b. **Renunciar a bens e direitos que sejam produto do crime**: Esta condição tem como objetivo assegurar que os bens adquiridos ilegalmente sejam abdicados, impedindo que o acusado se beneficie de sua ação criminosa. A renúncia é um meio de reconhecer a inadequação da ação e proteger a integridade do sistema legal, garantindo que o ato ilícito não traga benefícios ao transgressor.
c. **Prestar serviços à comunidade**: O oferecimento de serviços à comunidade é uma opção que possibilita ao acusado contribuir de maneira positiva para a sociedade, ao invés de cumprir uma sentença prisional. Esta situação ilustra a noção de que o infrator pode assumir a responsabilidade social, oferecendo

uma chance de reabilitação e reinserção social.

d. **Pagar uma prestação pecuniária:** Esta contribuição, normalmente direcionada a objetivos sociais ou para compensar a vítima, intensifica a responsabilidade do acusado e pode ser interpretada como um tipo de penalidade monetária que não leva à restrição da liberdade.
e. **Cumprir outras funções indicadas pelo ministério público:** Além dos requisitos citados, o Ministério Público tem o poder de definir outras demandas que considere relevantes para o caso específico. Esses requisitos extras podem variar conforme a natureza do delito e as circunstâncias particulares do caso, proporcionando flexibilidade para que o acordo se ajuste às especificidades do caso.

5 A CONFISSÃO

No cenário do direito penal brasileiro, o Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) se sobressai como uma opção à ação penal convencional, incentivando a resolução pacífica de conflitos. A confissão do réu é um componente crucial neste procedimento, atuando não somente como um reconhecimento de culpa, mas também como um elemento que pode contribuir para a eficácia e rapidez do acordo.

De acordo com Grinover, Fernandes e Gomes Filho (2004), a confissão é vista como um dos instrumentos de prova mais significativos no contexto processual penal. No âmbito do ANPP, o reconhecimento da responsabilidade pela infração é um requisito fundamental para que o acordo seja proposto pelo Ministério Público. A confissão explícita e voluntária do acusado evidencia seu desejo de cooperar com a justiça, o que pode resultar na sugestão de não perseguição. Esta dinâmica tem como objetivo não só a compensação do prejuízo à vítima, mas também a simplificação do procedimento, prevenindo a instauração de um processo penal formal, frequentemente ineficiente e demorado (LOPES JR., 2020).

A essência da confissão no ANPP possui sutilezas que provocam discussões entre os juristas. Por um lado, defende-se que a confissão deve ser empregada como um recurso de convencimento do magistrado, fortalecendo a legitimidade do acordo e sua aceitação. Contudo, existem inquietações acerca de possíveis abusos e a pressão que pode ser exercida sobre o acusado para que assuma a culpa, o que pode colocar

em risco a voluntariedade dessa ação. Barros e Romaniuc (2019) ressaltam a relevância de assegurar que a confissão seja realizada em um ambiente que proteja os direitos do réu, garantindo que não haja coação ou manipulação durante o procedimento judicial.

5.1 A EFETIVIDADE DA CONFISSÃO

A eficácia da confissão no âmbito do ANPP também está ligada ao efeito que provoca nas interações entre os participantes. A compensação do prejuízo à vítima, frequentemente um requisito para o acordo, é simplificada pela prontidão do acusado em assumir sua responsabilidade. Isso auxilia na recuperação das relações sociais impactadas pelo crime, em consonância com os princípios da justiça restaurativa, que procura uma resposta que ultrapasse a mera penalidade.

No entanto, a implementação concreta do ANPP e da confissão como seu componente principal ainda enfrenta obstáculos. A ausência de uniformização nos processos e a discrepância na compreensão das exigências legais entre distintos tribunais podem resultar em resultados inconsistentes. Portanto, é crucial que os profissionais do direito estejam adequadamente orientados sobre como lidar com a confissão, assegurando que ela seja um recurso de justiça e não uma cilada para o réu.

Em resumo, a confissão desempenha um papel crucial no acordo de não investigação criminal, funcionando como um componente de legitimidade e eficácia. A sua aceitação não só possibilita uma resolução mais rápida de conflitos, mas também cria um ambiente onde o acusado pode ser responsabilizado e a vítima pode ser reparada, demonstrando um progresso na compreensão do papel do direito penal na sociedade atual.

5.2 ANÁLISE À EFICÁCIA DA CONFISSÃO

Certamente, a exigência de confissão é tema de uma intensa discussão ligada ao ANPP. A discussão abrange desde o seu conteúdo até as possibilidades e restrições de seu uso em outros campos, processos ou em situações de término do acordo.

Embora boa parte da doutrina entenda que para haver a homologação do acordo de não persecução penal a confissão deva ser feita em sede de inquérito; o

entendimento jurisprudencial vai na contramão do entendimento doutrinário, como podemos observar abaixo:

"Configuradas as demais condições objetivas, a propositura do acordo não pode ser condicionada à confissão extrajudicial, na fase inquisitorial" (STJ, HC n.657.165/RJ, relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 09/08/2022). Diante desse julgado, vemos que a doutrina não entende que a confissão em sede inquisitorial seja pré-requisito para que haja o acordo, portanto, mesmo que o réu não tenha confessado na delegacia, o promotor é obrigado a propor o ANPP quando o inquérito se tornar processo.

No contexto do Acordo de Não Persecução Penal, a confissão de delitos deve ser explícita, minuciosa e específica em relação ao delito praticado, ou seja, o suspeito deve reconhecer a autoria do delito e explicar detalhadamente como o crime foi realizado, sem falhas ou contradições. A descrição do delito deve ser exata, englobando os componentes fundamentais da infração penal.

A confissão deve ser integral, podendo não ser suficiente apenas reconhecer que o investigado cometeu o crime.

Ao examinar os autos, busca-se reconhecer a presença de confissão antes das conversas do autor do fato com o membro do MP. Essa informação é importante pois existe uma interpretação doutrinária que defende que o ANPP deve ser rejeitado se a confissão não tiver acontecido antes da proposta de acordo. Os achados sugerem que em diversas situações não houve confissão prévia, com o autor do ato permanecendo calado durante a fase policial.

Figura 1: houve confissão em outro momento do procedimento?

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2023

Observa-se que em 38% das situações, a confissão não foi feita nem na delegacia nem diante dos policiais que efetuaram o flagrante. No entanto, é crucial

destacar que essa não é uma condição legal para a assinatura de um acordo, portanto, a falta de uma confissão prévia não impede a apresentação da proposta.

Diante do informativo gráfico, cabe indagar, nos 39% dos casos em que a confissão se deu, em que momento ocorreu. Como podemos observar, na maioria das vezes, a confissão acontece no momento do interrogatório.

Figura 2: Havendo confissão anterior, em que momento ocorreu?

Momento	Quantidade
Informalmente, aos policiais, na abordagem/flagrante	44
Informalmente, aos policiais, na abordagem/flagrante e na audiência de homologação	12
Na audiência de homologação	61
No inquérito, perante autoridade policial	213
No inquérito, perante autoridade policial e informalmente, aos policiais, na abordagem/ flagrante	11
No inquérito, perante autoridade policial, informalmente, aos policiais, na abordagem/ flagrante e na audiência de homologação	4
No inquérito, perante autoridade policial e na audiência de homologação	19

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2023

No estudo também se buscou investigar se a confissão teria sido realizada oralmente perante o Ministério Público ou por escrito, pois o recomendado é que a confissão ocorra de maneira oral, com a presença de defesa técnica, atuando como medida assecuratória, para minimizar os riscos de coerção.

Figura 3: A confissão foi realizada oralmente?

Momento	Quantidade
Informalmente, aos policiais, na abordagem/flagrante	44
Informalmente, aos policiais, na abordagem/flagrante e na audiência de homologação	12
Na audiência de homologação	61
No inquérito, perante autoridade policial	213
No inquérito, perante autoridade policial e informalmente, aos policiais, na abordagem/ flagrante	11
No inquérito, perante autoridade policial, informalmente, aos policiais, na abordagem/ flagrante e na audiência de homologação	4
No inquérito, perante autoridade policial e na audiência de homologação	19

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2023

Nos presente casos analisados, a grande parte dos acordos ocorreram em atos de oralidade, tenham sido realizados virtual ou presencialmente.

5.3 DO DESCUMPRIMENTO DO ACORDO

O cumprimento do ANPP é uma condição essencial para que o acordo de não persecução seja mantido. No entanto, a violação de qualquer uma das condições estipuladas no Acordo de Não Persecução Penal pode resultar em graves consequências. Se houver descumprimento, o Ministério Público deve comunicar a situação ao juízo, para fins de rescisão do acordo e oferecimento da denúncia, porém, o princípio do contraditório e da ampla defesa impõe que seja concedida ao acordante a oportunidade de defesa, por meio da qual o acusado comprovará o cumprimento, ou ainda, apresentará justificativa para o não cumprimento das condições, levando à continuação da investigação criminal; culminando na apresentação da acusação e início do processo penal. Portanto, o ANPP cessa seus efeitos, e o investigado retorna ao sistema de persecução penal convencional, com todas as consequências processuais associadas. O descumprimento do acordo pode ocorrer por diversos motivos, como a não reparação integral do dano à vítima, a não prestação de serviços à comunidade, o não pagamento de multas ou a violação de outros compromissos assumidos.

6 A UTILIZAÇÃO DA CONFISSÃO EM CASO DE DESCUMPRIMENTO

Como explica CABRAL (2020, p. 113): "É importante frisar, porém, que essa confissão formal e circunstanciada somente poderá ser utilizada no processo penal, caso seja o acordo homologado e caso exista descumprimento do acordo, levando o Ministério Público a oferecer denúncia". Se o ANPP não for homologado, retorna-se ao estado quo, tornando impossível o seu uso em desfavor do investigado. A homologação atesta a conformidade do acordo com o estipulado pelo art.28-A do Código de Processo Penal, cumprindo com a condição de eficácia do acordo, além de gerar outros efeitos.

A acusação a ser apresentada pelo Ministério Público, neste caso particular, poderá incluir como prova a confissão formal e detalhada do investigado durante a assinatura do Acordo de Não Persecução Penal. Se o próprio investigado provocou a ruptura do acordo por não cumprir as obrigações acordadas, fica claro que não se pode ignorar as evidências de informação que ele forneceu.

Enunciado n. 27 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPG) e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM): Havendo descumprimento dos termos do acordo, a denúncia a ser oferecida poderá utilizar como suporte probatório a confissão formal e circunstanciada do investigado (prestada voluntariamente na celebração do acordo).

Este ponto crucial gera questionamentos e críticas. Alguns autores sustentam que a confissão pode ser utilizada judicialmente, substituindo o interrogatório, sem gerar inconstitucionalidades; outros doutrinadores defendem que, descumprido o Acordo de Não Persecução Penal, a confissão não pode ser utilizada por violar garantias constitucionais.

Em posicionamento minoritário, Kalil sustenta que o indiciado pode ter sua confissão utilizada em substituição ao interrogatório judicial, em caso de descumprimento do Acordo de Não Persecução Penal. Segundo este autor, o investigado renuncia a três direitos ao celebrar o ANPP – o direito ao silêncio, o direito ao interrogatório ao final da instrução processual e a necessidade de repetição de prova em juízo. O direito ao silêncio se refere à proibição do emprego de qualquer instrumento de pressão ou ameaça ao investigado (ou réu) em um processo penal para conseguir uma confissão.

O segundo direito que o investigado deve renunciar ao celebrar o ANPP seria a repetibilidade em juízo das provas. Kalil, refere-se à possibilidade de repetição judicial das provas já produzidas. De acordo com o escritor, o fenômeno da utilização excepcional de provas obtidas em etapas anteriores não é incomum no processo penal, pois a regra da repetibilidade em tribunal das provas permite exceções quando a lei assim o determina.

Assim, o escritor justifica a impossibilidade de repetição da confissão neste caso devido à sobrecarga do Poder Judiciário. Se um dos objetivos da criação do Acordo de Não Persecução Penal foi aliviar a carga de trabalho nas Varas do Poder Judiciário, não existe justificativa para, em caso de descumprimento do ANPP, realizar um interrogatório.

Quanto à inversão do momento da confissão, Kalil defende ser possível, pois que nem sempre a regra geral no direito brasileiro foi que o interrogatório ocorresse ao final da fase instrutória.

Conclui o autor que, caso venha a se entender inconstitucional a exigência de confissão, será totalmente compreensível que o Ministério Público se recuse a celebrar o Acordo, pois não haverá rigorosamente nada de interesse que o indiciado possa oferecer ao Estado a título de acordo (concessões recíprocas).

Alguns autores, no entanto, adotam posicionamento contrário a este apresentado por Kalil. Para eles, em caso de descumprimento do ANPP pelo acordante investigado, a confissão feita não poderá ser usada contra ele como prova no curso do processo que se desenvolva em consequência do descumprimento do acordo realizado.

É o caso de Josita Junior que, ao discorrer sobre questões polêmicas sobre o ANPP, opinou pela não utilização da confissão como prova em caso de descumprimento do acordo de não persecução penal dado causa pelo investigado. Mazloum e Mazloum também adotam posicionamento similar, em que o descumprimento do ANPP não valida a confissão como prova porque não há processo ainda, aplicável a regra do artigo 155 do CPP, argumentando que a situação se assemelha à delação premiada desfeita, em que as provas auto incriminatórias não podem ser utilizadas em desfavor do colaborador.

O escritor também argumenta que a confissão não pode ser empregada contra o acusado examinado em uma possível condenação, já que a prova é um componente de convencimento produzido sob a perspectiva do contraditório, que implica na possibilidade real de compreender completamente a acusação e se opor ao adversário no processo, o interrogatório é o último passo da instrução.

Vimos, portanto, duas posições a respeito do requisito da confissão em caso de descumprimento do Acordo de Não Persecução Penal. Autores como Kalil defendem a possibilidade de uso da confissão, uma vez que classificam o direito ao silêncio como perfeitamente renunciável. Outros autores se opõem ao uso, considerando que a confissão, nesta situação, é utilizada mais como pressão psicológica, deixando claro o desequilíbrio relacional entre as partes, do que como um requisito fundamental.

Após análise das posições anteriores, a posição assumida neste presente artigo, é de que a confissão realizada em acordo de não persecução penal pode ser utilizada em caso de descumprimento do acordo de não persecução penal dado causa pelo acordante investigado, que não cumpriu as condições acordadas. Deve, pois, ser usada de forma apropriada, respeitando as garantias constitucionais do investigado e

o sistema processual vigente. Não se deve inutilizar a confissão exigida pela lei, respeitando a mens legis do legislador.

De forma mais precisa, em caso de descumprimento do Acordo de Não Persecução Penal, a confissão poderá ser utilizada, desde que de forma a complementar outras provas obtidas no processo, servindo como um elemento de apoio para confrontar essas provas ou o interrogatório judicial do acusado, ou ainda como uma ferramenta para a busca de novas fontes de prova. Contudo, essa confissão não pode ser considerada como uma confissão plena e vinculante no interrogatório judicial, pois isso violaria as garantias constitucionais do acusado.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este presente artigo buscou compreender questões relativas ao Acordo de Não Persecução Penal (ANPP) e sua conformação à estrutura jurídica brasileira, com foco na análise do requisito da Confissão e nas recentes discussões acerca da sua utilização no caso de descumprimento do ANPP por parte do investigado.

O próprio instrumento, ANPP, surgiu na Resolução 181/2017 do Senado Federal. O CNMP gera discussões e críticas sobre sua constitucionalidade. Depois de se tornar lei pelo Pacote Anticrime, a discussão sobre este ponto se acalma, contudo, surgem contra-argumentações sobre a inclusão deste dispositivo no âmbito da Justiça. penal de negociação penal.

Para desenvolver a reflexão que se pode ler nas páginas anteriores, partimos da questão geral referente ao Acordo de Não Persecução Penal, trazendo sua origem, natureza e quais os requisitos para homologação do acordo; finalizando com o enfoque no valor da confissão e como ela pode ser aproveitada no interrogatório judicial, caso haja o descumprimento injustificado do acordo por parte do acusado, sem ferir as garantias constitucionais do mesmo.

Justificamos este interesse pois a exigência da confissão merece ser observada. Especificamente porque se refere a outros preceitos legais, como os que garantem ao indivíduo o direito ao silêncio e à não autoincriminação. Este ponto específico de interesse possibilitou a articulação do tema com as contraposições mais abrangentes feitas ao ANPP.

Na tentativa de responder a tais questionamentos que motivaram o trabalho,

definimos como objetivo geral discutir o Acordo de Não Persecução Penal tendo em vista a análise do estatuto da confissão em tal instrumento legal, a partir de um estudo bibliográfico entre os posicionamentos favoráveis e contrários à utilização da confissão em caso de descumprimento injustificado do ANPP por parte do investigado na literatura jurídica recente.

Acredito que consegui alcançar este objetivo nas diversas seções deste estudo, onde foi abordada a Justiça Penal Negocial e suas ramificações, o Acordo de Persecução Penal e sua adaptação à legislação brasileira. Por fim, foi analisado o requisito da confissão e a questão que a mesma levanta no foco específico deste artigo, que é o valor da confissão como requisito para a homologação do ANPP.

Desta forma, buscou-se atender igualmente aos objetivos específicos da pesquisa, que consistiam avaliar o valor que a confissão desenvolve em todo o processo do Acordo de Não Persecução Penal. Para alcançar essa meta, foram traçados os seguintes objetivos específicos, sendo eles: Analisar a legitimidade do uso da confissão em fase pré-processual como objeto de convencimento do julgador; analisar o uso da confissão em caso de descumprimento do acordo; identificar quais os principais obstáculos enfrentados pelos operadores do Direito; examinar o acordo de não persecução penal como instrumento de desafogo e celeridade para o ordenamento jurídico brasileiro; verificar na prática como a falta de padronização no procedimento afeta a celeridade buscada e avaliar a efetividade da celebração dos acordos.

Após análise das posições anteriores, a posição assumida neste presente artigo, é de que a confissão realizada em acordo de não persecução penal pode ser utilizada em caso de descumprimento do acordo de não persecução penal dado causa pelo acordante investigado, que não cumpriu as condições acordadas. Deve, pois, ser usada de forma apropriada, respeitando as garantias constitucionais do investigado e o sistema processual vigente. Não se deve inutilizar a confissão exigida pela lei, respeitando a mens legis do legislador.

No que concerne as conclusões postas, enfatiza-se a necessidade de mais investimentos e esforços teóricos para entender este requisito, assim como sua adequação ao próprio Processo Penal.

Uma vez compreendida a lentidão e a sobrecarga do sistema penal brasileiro, que acumula estatísticas de casos de prescrição sem sentença, muitos deles

originados de crimes que podem ser ajustados e dispensados de processo. O uso do requisito da confissão em situações de descumprimento do Acordo, desde que seja respeitado o sistema processual em vigor e as garantias constitucionais, se apresenta como uma ferramenta para aprimorar e racionalizar este sistema.

REFERÊNCIAS

BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jefson**.** Constitucionalidade do Acordo de Não Persecução Penal. In: CUNHA, Rogério Sanches; BARROS, Francisco Dirceu; SOUZA, Renee de Ó; CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira (Org.). **Acordo de Não Persecução Penal.** 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019. p. 50-100.

BRANDALISE, Rodrigo da Silva**. Justiça Penal Negociada. Negociação de Sentença Criminal e Princípios Processuais Relevantes**. Curitiba: Juruá, 2016.

BRASIL. Código de Processo Penal Brasileiro (1941). **Decreto-Lei n. 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 181, de 17 de agosto de 2017**. Dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. **Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Jurisprudência 657165.** Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?preConsultaPP=&pesquisaAmigavel=+%3Cb%3E657165%3C%2Fb%3E&acao=pesquisar&novaConsulta=true&i=1&b=ACOR&livre=657165. Acesso em: 22 nov. 2024.

CABRAL, Rodrigo Leite Ferreira. **Manual do Acordo de Não Persecução Penal**. 2. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Lançamento do levantamento sobre a ANPP**. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/lancamento-levantamento-anpp-1.pdf. Acesso em: 23 set. 2024.

FRANCO, José Henrique Kaster. O papel do juiz no acordo de não persecução penal. In: BEM, Leonardo Schmitt de; MARTINELLI, João Paulo (Org.). **Acordo de não persecução penal.** 1. ed. São Paulo: D'Plácido, 2020.

GNCCRIM (Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal).

Enunciados interpretativos da Lei Anticrime (Lei nº 13.964/2019). 2019. Disponível em: https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/GNCCRIM_-_ANALISE_LEI_ANTICRIME_JANEIRO_2020.pdf. Acesso em: 21 nov. 2024.

GRINOVER, Ada Pellegrini; FERNANDES, Antônio Scarance; GOMES FILHO, Antônio Magalhães. **As Nulidades do Processo Penal**. 8. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

JUNIOR, Aury Lopes. **Direito Processual Penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

JUNIOR, Aury Lopes; JOSITA, Higyna. **Questões polêmicas do acordo de não persecução penal.** 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-mar-06/limite-penal-questoes-polemicas- acordo-nao-persecucao-penal#_ftn2. Acesso em: 21 nov. 2024.

KALIL, José Lucas Perroni. Sobre a constitucionalidade da confissão no acordo de não persecução penal. **Revista de Direito Penal e Processo Penal**, v. 2, n. 1, jan./jun. 2020. Disponível em: https://revistas.anchieta.br/index.php/DireitoPenalProcessoPenal/article/view/1632. Acesso em: 22 nov. 2024.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Código de Processo Penal Comentado.** 5. ed. revista, atualizada e ampliada. Salvador: Editora Juspodivm, 2020.

LOPES JR., Aury. **Direito Processual Penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

MOTA, Ludmilla de Carvalho (ed.). Acordo de Não Persecução Penal e Absprache: análise comparativa da justiça penal negocial no processo penal brasileiro e germânico. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 77, p. 161-194, jul. 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2020a.

SANCHES, Rogério Cunha**.** Pacote Anticrime. Lei 13.964/2019 **– Comentários às alterações no CP, CPP e LEP**. Salvador: Juspodivm, 2020.

O IMPACTO DAS FRAUDES LICITATÓRIAS NA DEGRADAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA ANÁLISE DAS APLICAÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS E PARTICULARES

Joyce Rayane Alves dos Santos[1]
Ricardo César Ferreira Duarte Júnior[2]

RESUMO

Conforme estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, as contratações públicas representaram, em média, aproximadamente 12% do PIB brasileiro nas duas primeiras décadas do século XXI. Entretanto, em razão dessa elevada demanda, a Administração Pública enfrenta desafios consideráveis no que diz respeito à regulação, elaboração e fiscalização dos contratos administrativos e dos procedimentos licitatórios. Assim, a licitação é afetada por fraudes que comprometem diretamente a eficiência administrativa e a capacidade estatal de promover políticas públicas essenciais, afetando áreas como saúde, educação e infraestrutura. Essa realidade ressalta o dever de priorizar a proteção do patrimônio público, cuja titularidade não é atribuída aos líderes administrativos, mas sim à coletividade, conforme preceituado pelo princípio republicano. A finalidade do presente estudo é examinar os impactos econômicos e sociais das fraudes nos processos de licitação e contratação, bem como discutir a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa como ferramenta para a responsabilização de agentes públicos e privados envolvidos em irregularidades licitatórias, visando promover uma gestão pública eficiente e em consonância com os princípios republicanos que fundamentam o Estado Democrático de Direito. Para a compreensão da atual temática foi realizada uma análise explicativa por meio da pesquisa bibliográfica e qualitativa sobre as modalidades de fraudes licitatórias, singularmente sob a égide da Nova Lei de Improbidade Administrativa. Desse modo, trata-se de um exame dedutivo de natureza aplicada sobre as deficiências existentes no

[1] Acadêmica do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte –UNI-RN
[2] Docente do curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte –UNI-RN

plano prático e jurídico para a efetivação do texto constitucional na tutela da probidade administrativa. Os resultados da pesquisa indicam que as fraudes licitatórias têm impacto direto na degradação dos direitos fundamentais, comprometendo a qualidade e a universalidade de serviços públicos essenciais. A análise revela que a falta de fiscalização eficaz, combinada com falhas estruturais nos processos de contratação pública, perpetua práticas corruptas, as quais desviam recursos que deveriam ser direcionados ao atendimento das demandas sociais. Nesse sentido, a Lei de Improbidade Administrativa desempenha papel fundamental, sobretudo ao prever sanções como a perda de função pública, ressarcimento ao erário e suspensão de direitos políticos para agentes públicos e privados. Dessa forma, a implementação de mecanismos de controle mais rigorosos e independentes, aliados a práticas transparentes nos processos licitatórios, constitui um passo essencial para resguardar o interesse público e assegurar a integridade administrativa e o uso eficiente dos recursos públicos. Conclui-se que as fraudes licitatórias representam um sério entrave à concretização dos direitos fundamentais, uma vez que comprometem a eficiência administrativa e limitam a capacidade estatal de atender às demandas básicas da população. Nesse cenário, a Lei de Improbidade Administrativa desponta como um instrumento jurídico indispensável no combate das irregularidades e na manutenção dos valores republicanos que sustentam a ordem constitucional.

Palavras-chave: Improbidade administrativa. Fraude em licitações e contratos. Responsabilização.

THE IMPACT OF BIDDING FRAUDS ON THE DEGRADATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS: AN ANALYSIS OF THE APPLICATIONS OF THE LAW ON ADMINISTRATIVE MISCONDUCT IN HOLDING PUBLIC AND PRIVATE OFFICIALS ACCOUNTABLE

ABSTRACT

According to a study by the Institute for Applied Economic Research, public procurements accounted for, on average, approximately 12% of Brazil's GDP during the first two decades of the 21st century. However, due to this high demand, the Public Administration faces considerable challenges regarding the regulation, formulation,

and oversight of administrative contracts and bidding procedures. Thus, bidding is affected by frauds that directly undermine administrative efficiency and the state's ability to implement essential public policies, impacting areas such as health, education, and infrastructure. This reality underscores the duty to prioritize the oversight of public assets, whose ownership is not attributed to administrative leaders but rather to collectivity, as prescribed by the republican principle. The purpose of this study is to examine the economic and social impacts of fraud in procurement and contracting processes, as well as to discuss the application of the Administrative Improbity Law as a tool for holding public and private agents accountable for irregularities in bidding processes, aiming to promote efficient public management in accordance with the republican principles that underpin the Democratic Rule of Law. To understand the current topic, an explanatory analysis was carried out through bibliographic and qualitative research on the modalities of bidding fraud, particularly under the framework of the new Administrative Improbity Law. Thus, this is a deductive and applied examination of the practical and legal deficiencies in implementing constitutional provisions aimed at protecting administrative probity. The results of the research indicate that bidding fraud has a direct impact on the degradation of fundamental rights, compromising the quality and universality of essential public services. The analysis reveals that the lack of effective oversight, combined with structural flaws in public contracting processes, perpetuates corrupt practices that divert resources intended to meet social needs. In this regard, the Administrative Improbity Law plays a fundamental role, especially by providing for sanctions such as the loss of public office, restitution to the treasury, and suspension of political rights for public and private agents. Thus, the implementation of more rigorous and independent control mechanisms, combined with transparent practices in procurement processes, constitutes an essential step to safeguard the public interest and ensure administrative integrity and the efficient use of public resources. It is concluded that bidding fraud represents a serious obstacle to the realization of fundamental rights, as it compromises administrative efficiency and limits the state’s ability to meet the population’s basic needs. In this context, the Administrative Improbity Law emerges as an indispensable legal instrument for combating irregularities and preserving the republican values that sustain the constitutional order.

Keywords: Administrative Improbity. Fraud in bidding and contracts. Accountability.

1 INTRODUÇÃO

Conforme estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)[3], as contratações públicas corresponderam, em média, a aproximadamente 12% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro ao longo das duas primeiras décadas do século XXI. Ocorre que, diante da grande demanda, apresentam-se desafios significativos enfrentados pela Administração Pública no que concerne à regulação, formulação e fiscalização dos contratos administrativos e procedimentos licitatórios.

Nesse contexto, a Controladoria-Geral da União, em colaboração com a Polícia Federal e a Receita Federal, integrou a "Operação Plenitude"[4], destinada a investigar a contratação por órgãos públicos estaduais de uma empresa suspeita de envolvimento em práticas de lavagem de dinheiro. No âmbito desta operação, foram identificados indícios de irregularidades em processos licitatórios e contratos, com possíveis restrições à competitividade e habilitações inadequadas da empresa vencedora. Estas irregularidades culminaram em movimentações financeiras atípicas, que totalizaram R$ 1,7 bilhão entre os anos de 2017 e 2022, configurando potenciais práticas criminosas, incluindo a fraude em licitações.

Além disso, a situação ganha contornos ainda mais alarmantes diante da atual ligação de organizações criminosas nos esquemas fraudulentos das contratações. Nesse contexto, dados fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado[5] revelam que, apenas no estado de São Paulo, mais de R$ 315,2 milhões em recursos públicos foram destinados a CNPJs associados ao Primeiro Comando da Capital (PCC) no período entre 2016 e 2024. Tais esquemas envolveram 25 prefeituras e câmaras municipais, além de uma fundação cultural estadual.

Desse modo, essa realidade configura grave violação aos princípios consagrados

[3] THORSTENSEN, Vera; et al. Brasil na OCDE: Compras Públicas. Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47061/1/S2100424_pt.pdf. Acesso em: 27 maio 2024.
[4] CGU, Polícia Federal e Receita Federal apuram desvio de recursos no Pará. GOV.BR, 30 abr. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/04/cgu-policia-federal-e-receita-federal-apuram-d esvio-de-recursos-no-para. Acesso em: 25 maio 2024.
[5] RIBEIRO, Aline. Fraudes em licitações: empresa de operador ligado ao PCC recebeu R$ 315 milhões de cofres públicos em oito anos. São Paulo. O Globo, 20 maio 2024. Disponível em: https://oglobo.globo.com/brasil/sao-paulo/noticia/2024/05/20/fraudes-em-licitacoes-empresa-de-opera dor-ligado-ao-pcc-recebeu-r-315-milhoes-de-cofres-publicos-em-oito-anos.ghtml. Acesso em: 25 maio 2024.

no artigo 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil[6], notadamente aqueles que preconizam a moralidade, a impessoalidade e a eficiência na gestão pública. Nesse sentido, o Estado, em vez de atuar como garantidor da ordem e da justiça, converte-se em financiador indireto do crime organizado e, por extensão, do tráfico de drogas em âmbito nacional e internacional.

Em suma, a análise das contratações públicas no Brasil revela um panorama aterrador, marcado por irregularidades e práticas de corrupção que comprometem não apenas a eficiência da Administração Pública, mas também a capacidade de intervenção do Estado na salvaguarda dos direitos fundamentais. Assim, repercute o inadiável fortalecimento das medidas de controle e fiscalização e o aprimoramento contínuo dos mecanismos de transparência a fim de que a estrutura estatal não siga fragilizada e em decadência e para que o Estado passe a exercer o seu poder-dever de garantir, dentro da reserva do possível, a qualidade de vida compatível com a dignidade da pessoa humana.

2 FRAUDE À LICITAÇÃO

A fraude à licitação constitui uma prática ilícita que subverte o caráter competitivo e os princípios constitucionais que regem os processos de contratação pública, tais como legalidade, moralidade, isonomia e eficiência. Trata-se de condutas dolosas, como conluios entre licitantes, manipulação de editais, superfaturamento e dispensas indevidas, que visam obter vantagens em detrimento do interesse público, acarretando prejuízos, uma vez que a ausência de competição livre entre empresas nesses contratos resulta em custos elevados e fornecimento de produtos e serviços com qualidade inferior.

Tipificada em normas como a Lei nº 14.133/2021 e a Lei n° 8.429/1992, a fraude à licitação exige uma abordagem jurídico-técnica para sua prevenção e repressão, englobando mecanismos de controle interno e externo, além da responsabilização administrativa, civil e penal dos envolvidos.

2.1. Conceito de fraude à licitação para fins de improbidade administrativa

[6] Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

A obra "Como Combater a Corrupção em Licitações"[7] apresenta definições fundamentais para a compreensão e aplicação do tema:

> A palavra fraude tem origem no latim 'fraudis', engano, má-fé, logro. O termo, de modo geral, expressa um ato ardiloso, com o intuito de lesar ou ludibriar ou evitar um dever. Costuma representar a obtenção intencional e injusta de dinheiro ou outra vantagem. O conceito da fraude se relaciona com a mentira, adulteração, falsificação.

A historiadora Adriana Romeiro[8], em suas pesquisas, destaca que a corrupção é um problema histórico enraizado no Brasil desde o período colonial. À época, mecanismos como o 'juízo de residência' buscavam auditar governadores ao término de seus mandatos, investigando suas condutas. No entanto, na prática, esses procedimentos eram frequentemente subvertidos, pois governadores investigados conseguiam subornar as autoridades responsáveis pela fiscalização, evidenciando um sistema em que a impunidade era institucionalizada. Assim, conforme Romeiro, havia um abismo entre a norma e a prática, reforçado por privilégios concedidos pelo rei às elites locais em troca de serviços prestados ao projeto colonial, como a abertura de estradas e o fomento do comércio.

Essa permissividade histórica encontra ecos na contemporaneidade, sobretudo em práticas ilícitas envolvendo licitações públicas, como Marino Pazzaglini Filho[9], em sua obra Lei de Improbidade Administrativa Comentada, revela:

> Frustrar a legalidade da licitação significa fraudar, burlar, tornar inútil o procedimento licitatório, mais especificamente, o caráter competitivo da licitação. Dispensa indevidamente a licitação quer dizer deixar de promovê-la fora das hipóteses excepcionais previstas na legislação. A licitação é a regra e ela só é dispensável nos casos expressamente fixados em lei.

Nesse sentido, seja na esfera municipal, distrital, estadual ou federal, a Administração Pública permanece sendo um ambiente historicamente propenso às fraudes. Dessa forma, apesar do ordenamento jurídico impor normas rígidas para regular as licitações e coibir práticas ilícitas, ainda são constatadas falhas no ato

[7] SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleberson Roberto de. Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes. 3. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p.28.
[8] ROMEIRO, Adriana. Corrupção está enraizada no Brasil desde o período colonial, revela historiadora. Estado de Minas, Belo Horizonte, 13 ago. 2017. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/08/13/interna_politica,891482/corrupcao-esta-enraiza da-no-brasil-desde-o-periodo-colonial-revela-hi.shtml. Acesso em: 07 set. 2024.
[9] PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de improbidade administrativa comentada. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

convocatório e na execução das licitações. Por conseguinte, essas irregularidades resultam na obtenção de vantagens indevidas e no desvio de recursos públicos, comprometendo o erário e sucumbindo a fé pública.

Portanto, não se pode considerar a mera existência de dispositivos legais como suficientes para a prevenção de fraudes. É essencial realizar uma análise aprofundada dos principais mecanismos que possibilitam essas práticas fraudulentas.

2.2. Modalidades de fraude

Com vistas à responsabilização dos agentes públicos e privados que procedem de maneira ímproba, torna-se imprescindível, como passo inicial, investigar as formas pelas quais as fraudes se concretizam. Nesta linha, entre as práticas fraudulentas observadas no âmbito das licitações públicas, destacam-se o conluio entre licitantes, a manipulação de editais, o sobrepreço, o superfaturamento e as irregularidades na execução dos contratos.

2.2.1. Conluio entre licitantes

Conforme a OCDE,[10] caracteriza-se como conluio entre licitantes a prática na qual os proponentes, ao invés de competirem em igualdade de condições, articulam acordos sigilosos com a finalidade de aumentar os preços de forma indevida ou comprometer a qualidade dos produtos e serviços, afetando diretamente a integridade de processos licitatórios.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, o conluio entre licitantes constitui infração administrativa definida no artigo 155, incisos X e XI, que estabelece a responsabilização daqueles que pratiquem atos inidôneos ou fraudem o processo licitatório, violando os objetivos do certame. Desse modo, essa conduta atenta contra os princípios fundamentais dispostos no artigo 11 da referida lei, em especial a competição justa e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Paralelamente, a lei tipifica, no artigo 337-F, o crime de frustração do caráter competitivo da licitação, que se configura quando o agente público ou privado emprega

[10] ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Diretrizes para combater a fraude na contratação pública*. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/banner/seguro/Diretrizes-OCDE.pdf. Acesso em: 09 set. 2024.

artifícios fraudulentos para obter vantagem indevida, seja em favor próprio ou de terceiros, comprometendo o caráter competitivo do processo. Para essa infração, são previstas penas de reclusão que variam de 4 a 8 anos, além de multa.

Outrossim, o artigo 337-K da mesma legislação prevê o crime de afastamento de licitantes, que ocorre quando se utiliza ameaça, violência, fraude ou oferta de vantagens para impedir ou dissuadir a participação de concorrentes no certame. Nesse caso, a lei estabelece pena de reclusão de 3 a 5 anos, cumulada com multa e com as sanções correspondentes à violência eventualmente empregada.

À vista disso, caracterizado como uma prática ilegal, o conluio entre licitantes constitui um ato anticompetitivo em que concorrentes ajustam suas propostas de preços de forma a favorecer determinados participantes em detrimento de outros, resultando em superfaturamento do orçamento inicialmente previsto.

Em muitos casos, a fraude pode ser perpetrada exclusivamente por empresas licitantes que atuam em conluio ou, em situações mais graves, por meio da formação de cartéis, os quais são definidos pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)[11] da seguinte forma:

> Cartel é qualquer acordo ou prática coordenada entre empresas concorrentes com o objetivo de combinar preços ou outras condições de mercado, como restringir produção, dividir clientes e localidades de atuação e alinhar variáveis comerciais em negociações com agentes públicos ou privados.

Os cartéis ainda representam uma das mais graves infrações contra a ordem econômica ao prejudicar diretamente o acesso a bens e serviços essenciais, subvertendo o princípio da justiça econômica ao comprometer a equidade do mercado, gerando desequilíbrios financeiros e favorecendo interesses de um grupo restrito em detrimento do bem-estar coletivo, conforme aponta o referido Conselho Administrativo (2019):

> Por implicarem aumento de preços e restrição de oferta, sem nenhum benefício econômico, os cartéis causam graves prejuízos aos consumidores e à Administração Pública, tornando bens e serviços inacessíveis a alguns e desnecessariamente caros para outros. Em razão dos vários prejuízos que gera, a conduta é considerada a mais grave infração contra a ordem econômica. Em licitações, as empresas que atuam em um cartel se utilizam de diversas estratégias para atingir seus objetivos, tais como definição conjunta do valor das propostas a serem apresentadas, redução do número de empresas

[11] BRASIL. Guia de combate a cartéis em licitações. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guia-combate-a-carteis-em-licitacoes/Guia-Combate-a-Carteis-em-Licitacoes.pdf. Acesso em: 5 set. 2024.

> licitantes nos certames, e apresentação de propostas sem a intenção de vencer a licitação, conhecidas como propostas de cobertura.

Essa prática infringe os objetivos estabelecidos pela Lei de Licitações, especialmente o que dispõe que o processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta que gera o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerando inclusive o ciclo de vida do objeto licitado. O conluio, ao desvirtuar a competitividade, impede que a Administração obtenha a melhor proposta em termos de qualidade e preço, resultando em contratações lesivas ao erário e com serviços deficitários às reais necessidades da coletividade.

Nesse contexto, tais práticas fraudulentas geram um ambiente de monopólio ou oligopólio em setores estratégicos, no qual tanto consumidores quanto o Estado se tornam reféns de um número restrito de fornecedores. Assim, quando as licitações são manipuladas por meio de conluio entre os participantes, o ente público paga valores superiores aos que seriam justos por produtos ou serviços, o que resulta em uma alocação ineficiente dos recursos públicos, majoritariamente originados da arrecadação tributária.

Em consequência, o efeito imediato é a violação do princípio constitucional da eficiência, fundamental para a administração pública, pois a má alocação dos recursos compromete a implementação de políticas essenciais como saúde, educação, seguridade social e habitação.

2.2.2. Manipulação de editais

A Constituição em seu artigo 5°, caput, consagra o princípio da isonomia por meio da definição de que "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza". Acerca do tema, o doutrinador Marçal Justen Filho[12] destaca:

> A supremacia da dignidade humana acarreta a equiparação de todos os seres humanos. Cada um e todos merecem idêntico respeito. Não se admite que alguns tenham "dignidade" maior do que outros. A isonomia inviabiliza diferenciações transcendentais: todos os seres humanos, em origem, são iguais. Por isso, ninguém pode ter sua dignidade sacrificada em benefício alheio.
> Mais ainda, todos os sujeitos devem ser tratados igualmente, na medida em que se igualem. Reservar benesses para um sujeito ou constrangê-lo a desmerecimento infringe o direito fundamental à isonomia.

[12] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Editora Forense, 2024. p.69.

Ainda consoante o doutrinador[13], a isonomia no processo licitatório manifesta-se em dois momentos distintos: na elaboração do ato convocatório, isto é, no edital e durante a condução do certame.

Em relação à primeira etapa, o autor conceitua a manipulação de editais como uma conduta que viola a isonomia e a proporcionalidade através da adoção de práticas discriminatórias sem vínculo com o objeto da licitação, de exigências desnecessárias que não favorecem o interesse público, de requisitos desproporcionais à natureza do contrato ou de critérios contrários aos valores constitucionais e legais.

Assim sendo, a Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 155, inciso X, prevê a configuração de infração administrativa em casos de conduta inidônea ou fraude de qualquer natureza, sendo aplicável, inclusive, na fase preliminar do edital de licitação. Tal infração pode ocorrer, por exemplo, em práticas descritas nos incisos IV e VIII do mesmo artigo, como a omissão na entrega de documentação exigida, a apresentação de declarações ou documentos falsos, ou a prestação de informações inverídicas durante a licitação ou a execução contratual.

Em situações desse tipo, pode-se verificar também o crime de patrocínio de contratação indevida, conforme disposto no artigo 337-G da mesma lei, que tipifica como ilícito o ato de patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado junto à Administração Pública, resultando na instauração de licitação ou celebração de contrato cuja nulidade venha a ser declarada judicialmente. Para essa conduta, a legislação estabelece pena de reclusão de 6 meses a 3 anos, além de multa.

Além do crime de patrocínio de contratação indevida, também se insere no contexto das manipulações de editais o delito de perturbação de processo licitatório, previsto no artigo 337-I da Lei nº 14.133/2021. Esse dispositivo tipifica como crime o ato de impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer etapa do procedimento licitatório, inclusive no âmbito da fase de publicação ou formulação do edital. Para essa infração, a lei estabelece pena de detenção de 6 meses a 3 anos, cumulada com multa.

Ademais, a Constituição Federal[14], em seu artigo 37, inciso XXI, assegura a

[13] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Editora Forense, 2024. p.261.

[14] Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual

igualdade de condições para todos os participantes dos processos licitatórios. Além disso, a Lei nº 14.133/2021[15] em seu artigo 11, inciso II, reforça essa premissa, estabelecendo que a licitação deve proporcionar tratamento isonômico e justa competição entre os licitantes. Desse modo, as manipulações nos editais prejudicam, diretamente, a Fazenda Pública e os demais concorrentes e, indiretamente, a sociedade, ao comprometer a seleção da proposta mais vantajosa, que a beneficiaria.

Nesse sentido, um exemplo claro de violação ao edital ocorre quando a licitação é direcionada por meio de condições restritivas já estabelecidas no ato convocatório. Isso acontece quando, por exemplo, não é solicitada garantia para a empresa, isto é, quando ocorre falta de exigência de garantias para a execução do contrato, o que acarreta na contratação de empresas não qualificadas.

Essa garantia pode se dar, em via de regra, através de caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, seguro-garantia, fiança bancária ou título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

Essas medidas são uma forma de precaver o ente público e a própria sociedade a fim que estes possuam "a proteção necessária em caso de inadimplemento por parte do contratado", conforme dispõe o Tribunal de Contas da União (TCU)[16]. Dessa forma, o órgão esclarece que, diferentemente da revogada Lei de Licitações (Lei n° 8.666/1993), a nova Lei n° 14.133/2021 não determina que a majoração do percentual de garantia seja restrita às contratações de grande vulto, pois permite que qualquer contratação pode ter o percentual de garantia majorado, até o limite de 10%, desde que haja motivação fundamentada na análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos, o que só é possível com uma equipe técnico-administrativa preparada e com disponibilidade para atender às demandas e atenção que um processo licitatório incumbe.

Contudo, o outro lado da moeda ainda esconde o problema em que garantias abusivas e não fundamentadas são cobradas, o que na prática seleciona indiretamente o grupo ou a empresa que poderá se candidatar à eleição da licitação.

somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

[15] Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021: Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

[16] BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). Garantias nos contratos administrativos. Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-11-2-garantias-2/. Acesso em: 05 set. 2024.

Consequentemente, limita-se o acesso apenas às grandes empresas, criando-se uma espécie de oligopólio institucionalizado, situação que também se observa quando, fora dos casos em que a legislação autoriza, é exigido no edital a exclusividade de produtos de uma marca específica quando não necessário, limitando a participação de outros fabricantes e fornecedores.

Outros vícios constantes no edital são a criação de pré-qualificação com critérios que favorecem empresas já selecionadas, como a experiência específica que só empresas previamente escolhidas podem comprovar. Do mesmo modo, a limitação geográfica arbitrária gera favorecimento de empresas locais ou de determinadas regiões, quando em casos não previstos em lei, ferindo o "tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição", segundo a lei que rege as licitações.

2.2.3. Sobrepreço e superfaturamento

O artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 afirma, em seu inciso III, que, o superfaturamento e o sobrepreço contraria os objetivos expressamente delineados, os quais têm como finalidade precípua prevenir a celebração de contratos com sobrepreço ou com valores manifestamente inexequíveis, além de coibir práticas de superfaturamento ainda durante o processo de licitação.

Nesse sentido, o artigo 6º, inciso LVI, da mesma lei define o conceito de sobrepreço como a situação em que o preço orçado para uma licitação ou contratado pela Administração Pública apresenta-se significativamente superior aos preços referenciais de mercado. Essa discrepância pode ocorrer tanto em relação a um único item, quando a licitação ou contratação é baseada em preços unitários de serviço, quanto em relação ao valor global do objeto, nos casos de contratações realizadas sob a forma de tarefa, empreitada por preço global, empreitada integral, semi-integrada ou integrada.

Já o superfaturamento é conceituado no artigo 6º, inciso LVII, da mesma lei como o prejuízo causado ao patrimônio público, podendo ocorrer, entre outras hipóteses, por medições de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas; execução inadequada de obras ou serviços de engenharia, resultando em diminuição de qualidade, vida útil ou segurança; alterações no orçamento que desequilibrem o contrato em favor do contratado; recebimentos contratuais

antecipados; distorções no cronograma físico-financeiro; prorrogações de prazo injustificadas que gerem custos adicionais para a Administração; ou reajustes irregulares de preços.

A referida Lei de Licitações, em seu artigo 155, incisos X e XI define como infrações administrativas o comportamento inidôneo ou o cometimento de fraude de qualquer natureza, e a prática de atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação, e como penalidade tais previsões possuem a sanção administrativa de declaração de inidoneidade dos participantes.

Em complemento às sanções administrativas, a lei nº 14.133/2021 também prevê mecanismos de repressão penal para punir práticas ilícitas no âmbito das licitações e contratos públicos. Nesse contexto, o artigo 337-F tipifica o crime de frustração do caráter competitivo da licitação, buscando coibir condutas que comprometam a competição leal entre os participantes.

De forma complementar, o artigo 337-L dispõe sobre o crime de fraude em licitação ou contrato, destacando, entre suas hipóteses, as práticas elencadas nos incisos I e V, que se referem à entrega de bens ou à prestação de serviços em qualidade ou quantidade distintas daquelas previstas no edital ou nos instrumentos contratuais, bem como à utilização de meios fraudulentos que tornem a proposta ou a execução do contrato injustamente mais onerosa para a Administração Pública.

Ambos os crimes preveem como sanção a pena de reclusão de 4 a 8 anos, cumulada com multa, refletindo a gravidade das condutas e a necessidade de proteger o interesse público e a integridade das contratações administrativas.

Analisando o contexto socioeconômico do Brasil, o cidadão dedica, em média, cerca de 149 dias anuais exclusivamente ao pagamento de tributos, conforme levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT)[17]. Portanto, quando se viola o princípio da probidade através de práticas de sobrepreço ou superfaturamento são os cidadãos que mais sofrem os danos decorrentes da fraude, seja porque parte de sua contribuição — ou seja, de seu esforço diário — é inutilizado, seja pelos desvios financeiros, seja pela precariedade dos serviços prestados à população, comparando-se com ao custo despendido pelo erário público.

[17] UOL. Brasileiro trabalhou 149 dias só para pagar impostos em 2024. 6 jun. 2024. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2024/06/06/brasileiro-trabalhou-149-dias-so-para-pagar-i mpostos-em-2024.htm?cmpid=copiaecola. Acesso em: 01 out. 2024.

Nesa ótica, em julho de 2024, o Ministério da Saúde[18] suspendeu um processo licitatório no valor de R$ 840 milhões para aquisição de imunoglobulina, medicamento fundamental no tratamento de doenças que comprometem o sistema imunológico, devido a indícios de superfaturamento.

Conforme reportado, todas as propostas apresentadas superaram o limite de R$ 1.028,00 por unidade, com valores chegando a R$ 6.000,00, e houve recusa na negociação para redução, o que teria resultado na manutenção de propostas acima do valor de referência, acarretando sobrepreços que variam de 50,4% a 114.3% do montante devido, com potencial de causar prejuízos bilionários aos cofres públicos.

Logo, o caso descrito demonstra a relevância de um sistema robusto de controle e transparência pelos órgãos fiscalizadores a fim de que a aplicação dos recursos públicos seja realizada de forma eficiente e ética, minimizando o impacto de fraudes e sobrepreços sobre os cidadãos.

2.2.4. Manipulação na execução dos contratos

Conforme dados do Tribunal de Contas da União (TCU)[19], do total de obras no Brasil que utilizam recursos federais, mais de 40% se encontram paradas, causando um prejuízo de mais de R$ 8,2 bilhões aos cofres públicos federais. Ao averiguar o total de investimentos de todos os entes públicos, o país soma mais de 11.944 obras[20] paralisadas, correspondendo a 52% dos empreendimentos públicos em execução.

De acordo com o relatório do órgão de controle externo, a educação figura entre os setores mais prejudicados pelas obras inacabadas no país, com mais de 4.000 projetos paralisados, abrangendo escolas e creches, prejudicando o desenvolvimento de crianças e jovens.

Logo, a escassez de infraestrutura adequada é um fator que compromete o acesso à educação de qualidade e contribui para o desempenho limitado dos

[18] BRASIL 247. Ministério da Saúde suspende licitação de R$ 840 mi após TCU ver cartel e risco de superfaturamento por parte de empresas. 20 mai. 2024. Disponível em: https://www.brasil247.com/brasil/ministerio-da-saude-suspende-licitacao-de-r-840-mi-apos-tcu-ver-cartel-e-risco-de-superfaturamento-por-parte-de-empresas#google_vignette. Acesso em: 01 out. 2024.

[19] G1. Prejuízo do governo federal em obras paralisadas supera os R$ 8 bilhões, aponta TCU. 21 jul. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2023/07/21/prejuizo-do-governo-federal-em-obras-paralisadas-supera-os-r-8-bilhoes-aponta-tcu.ghtml. Acesso em: 06 set. 2024.

[20] CLICK PETRÓLEO E GÁS. Obras paradas no Brasil em 2024: um retrato do desperdício e do impacto na infraestrutura nacional. 2024. Disponível em: https://clickpetroleoegas.com.br/obras-paradas-no-brasil-em-2024-um-retrato-do-desperdicio-e-do-im pacto-na-infraestrutura-nacional/. Acesso em: 07 set. 2024.

estudantes brasileiros no PISA, (Programme for International Student Assessment), estudo internacional realizado periodicamente pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)[21], o qual indica que menos de 50% dos discentes atingem níveis mínimos de aprendizado em ciências e matemática, evidenciando a correlação entre a precariedade da infraestrutura e o baixo desempenho acadêmico.

Desta maneira, se um país sequer consegue prover as condições materiais básicas para seus estudantes, como instalações escolares apropriadas, não poderá surpreender-se quando os resultados em estudos internacionais se operarem negativamente, evidenciando a perpetuação de desigualdades e a profunda lacuna educacional vigente. Observa-se com isso que aquele que mais sofre é quem vive à margem da sociedade e necessita das ações públicas para exercer seus direitos mais básicos, como o acesso à educação.

Como demonstrado, o problema não é a simples falta de investimento, mas como esse investimento se executa. Em vista disso, o artigo 155 da Lei nº 14.133/2021, em seus incisos I, II, III, VII, VIII, IX, X e XI, estabelece condutas que configuram manipulação na execução dos contratos, incluindo a causa de inexecução parcial ou total do contrato, especialmente quando isso resulta em danos graves à Administração Pública, aos serviços públicos ou ao interesse coletivo. Também são tipificadas a demora injustificada na execução ou entrega do objeto da licitação, as declarações falsas durante o processo licitatório ou a execução contratual, bem como a prática de fraudes ou atos fraudulentos tanto na licitação quanto na execução do contrato. Além disso, o artigo prevê a responsabilização por comportamentos inidôneos ou fraudes de qualquer natureza que prejudiquem a regularidade do processo e a integridade dos contratos administrativos.

Nesse espectro, vícios como o descumprimento do cronograma, em que há a execução de obras com atraso sem justificativa aceita contratualmente ou ainda a prorrogação indevida do prazo contratual sem justificativa prévia, configuram benefício ilícito ao contratado e definham a capacidade de atuação administrativa e não devem ser aceitos, conforme disposto no artigo 162, da Lei 14.133/2021. O dispositivo jurídico afirma que o atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, conforme estipulado no edital. Além disso, a aplicação da

[21] CNN BRASIL. Brasil estaciona em ranking de avaliação internacional de educação básica. 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-estaciona-em-ranking-de-avaliacao-internacional-de-educ acao-basi. Acesso em: 08 set. 2024.

multa de mora não impedirá que a Administração Pública converta a penalidade em compensatória, podendo, ainda, proceder à extinção unilateral do contrato, com a imposição de outras sanções previstas pela própria Lei.

Além de abalar a capacidade administrativa, tais obras e serviços por vezes são realizados com a substituição de materiais sem autorização prévia, havendo, portanto, inexecução parcial do contrato, ou de forma mais gravosa ocorre a utilização de materiais de qualidade inferior, comprometendo inclusive a segurança dos administrados ao não seguir a conformidade técnica exigida. Esse fato resulta em aceite irregular, com o recebimento de obras ou serviços incompletos ou não conformes ao contrato, ou até mesmo na inexecução do objeto, quando se registra o recebimento parcial das obras ou serviços como se inteiramente realizados.

Verifica-se ainda que o descumprimento às condições contratuais também se evidencia na substituição de mão de obra qualificada por não qualificada, sem autorização. Como efeito, essa prática resulta em inadequação técnica, manifestada pela execução de obras ou serviços em desacordo com os projetos básicos ou executivos, os quais são corroborados, no fim, por fraudes nos testes de qualidade e desempenho, culminando no vício de simulação de conformidade nas contratações.

Entremeado a todos esses defeitos, ainda se observa a afetação do aspecto financeiro, ao serem registradas inconsistências, como o desvio de recursos, onde sobrevém pagamento antecipado sem execução correspondente, ou enriquecimento ilícito do contratado, quando há o pagamento por serviços em duplicidade ou por etapas já concluídas e remuneradas anteriormente.

Tais falhas são ainda compactuadas, ferindo o orçamento público, com a realização de alterações do cronograma físico-financeiro para beneficiar o contratado ou com a aplicação de reajustes contratuais indevidos ou sem previsão legal, correspondendo aos vícios de favorecimento indevido e alteração ilegal do equilíbrio econômico-financeiro, respectivamente.

Isto posto, para coibir as práticas mencionadas, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu disposições punitivas no âmbito penal, especialmente no artigo 337-L, que tipifica o crime de fraude em licitação ou contrato. Este dispositivo prevê como infração a entrega de mercadorias ou a prestação de serviços em quantidade ou qualidade divergente das especificações previstas no edital ou nos instrumentos contratuais.

Além disso, também se configura como fraude o fornecimento de mercadoria falsificada, deteriorada, imprópria para o consumo ou com prazo de validade expirado, a substituição de mercadoria, a alteração da substância, qualidade ou quantidade do que foi contratado, bem como qualquer meio fraudulento que torne a proposta ou a execução do contrato mais onerosa para a Administração Pública. Para tais condutas, a lei estabelece pena de reclusão de 4 a 8 anos, além de multa.

Nesse contexto, a violação do princípio da economicidade, previsto como um princípio infraconstitucional na Lei de Licitações e Contratos, ocorre quando há negociação informal de reajustes de preços não contemplados no contrato, ou quando se realizam alterações contratuais com o intuito de justificar atrasos, configurando manipulação no processo licitatório. Tal conduta é expressamente reprovada pelo artigo 337-H da Lei nº 14.133/2021, que tipifica como crime a modificação ou o pagamento irregular em contratos administrativos.

O referido artigo estabelece que admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer alteração ou vantagem, incluindo a prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução do contrato com a Administração Pública, sem a devida autorização em lei, no edital da licitação ou nos instrumentos contratuais, configura infração. Além de que, a prática de pagar faturas desconsiderando a ordem cronológica de sua exigibilidade também é punida. Dessa forma, a legislação prevê, para essas condutas, pena de reclusão de 4 a 8 anos, além de multa.

As mencionadas fraudes no cumprimento das obras e serviços públicos ocorrem devido às irregularidades no controle, como a ausência de monitoramento adequado por parte da Administração Pública, ou ainda quando a supervisão é maculada devido ao conluio entre fiscal e contratado para acobertar irregularidades, constatando-se ora a negligência, ora a corrupção administrativa.

Assim, por meio de documentação fraudulenta, muitos laudos ou pareceres técnicos são falsificados a fim de atestar a regularidade e, dessa maneira, estas falhas, mesmo quando posteriormente observadas, não sofrem a aplicação das penalidades cabíveis nos casos de descumprimento contratual, acarretando o vício de omissão na gestão do contrato.

Desse modo, modelos de gestão como o adotado pela experiência sul-coreana, que viabilizam o monitoramento em tempo real do andamento das obras públicas, demonstram a eficácia de ferramentas tecnológicas na detecção precoce de

irregularidades e na resolução eficiente de problemas identificados. A implementação de modelo semelhante no Brasil possibilitaria maior celeridade na identificação de inconsistências e na adoção de medidas corretivas, prevenindo perdas materiais decorrentes da inatividade e reduzindo os prejuízos financeiros suportados pelo Estado.

2.3. Consequências da fraude para a Administração Pública

Todos os vícios mencionados ferem diretamente o princípio da probidade administrativa, consagrado no ordenamento constitucional e infraconstitucional através da Lei de Licitações.

Dessa maneira, situações como as evidenciadas pela auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal[22] demonstram uma realidade vivenciada em grande parte do território brasileiro, em que contratos de manutenção hospitalar apresentam falhas graves, como preços abusivos e serviços não realizados, comprometendo o atendimento em hospitais, postos e UPAs, podendo inclusive agravar o quadro de saúde dos pacientes devido ao péssimo estado de conservação das estruturas e à falta de fiscalização na contratação e execução de serviços de manutenção de equipamentos.

O relatório ainda apontou o seguinte:

> O corpo técnico do TCDF também encontrou indícios de sobrepreço e superfaturamento nas contratações da Secretaria de Estado de Saúde (SES/DF), serviços não prestados ou realizados abaixo da quantidade contratada e manutenções que não atendem aos requisitos mínimos de qualidade. Essas falhas decorrem de falta de planejamento, erros nas pesquisas de preços, projetos básicos incompletos e imprecisos, além de execução de serviços sem contrato e com valores superiores aos de mercado e reiteradas contratações emergenciais.

Diante das presentes circunstâncias, o presidente do TCDF, Renato Rainha (2016), avaliou que “esses problemas graves, que comprometem não apenas a estrutura das nossas unidades de saúde, mas também o próprio atendimento oferecido à população”.

[22] TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (TCDF). Auditoria aponta prejuízos e falhas graves na manutenção de hospitais, postos e UPAs. 2024. Disponível em: https://www2.tc.df.gov.br/auditoria-aponta-prejuizos-e-falhas-graves-na-manutencao-de-hospitais-post os-e-upas/. Acesso em: 02 set. 2024.

Portanto, em um cenário em que a maioria dos beneficiários das política públicas é composta por indivíduos em situação de exclusão social, a existência de de, mais de 5,5 mil obras da área da saúde paralisadas, segundo dados do Ministério da Saúde[23], que serviriam para criação de Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centros de Reabilitação (CR) e Unidades de Pronto Atendimento (UPA) reflete as graves consequências das fraudes licitatórias, pois a ausência dessas unidades de saúde compromete diretamente o acesso da população a um direito fundamental garantido pela Constituição: o direito à saúde e, consequentemente, o direito à vida.

Nesse contexto, a omissão do Estado em exercer seu dever de fiscalizar e viabilizar o aproveitamento correto dos recursos públicos equivale a uma prévia assinatura de um "atestado de óbito" para milhares de famílias desprovidas do atendimento de saúde adequado.

Nesse sentido, as práticas fraudulentas no âmbito das licitações impactam negativamente o patrimônio público, comprometendo a assistência pública e ocasionando prejuízos econômicos, sociais e ambientais, os quais conduzirão, numa perspectiva otimista, a um cenário de perda de oportunidade de desenvolvimento, e, sob uma análise fática das consequências presentes, levará a um cenário de mistanásia, conceituada pelo jurista Walber Cunha[24] como:

> A mistanásia, termo decorrente da conjugação do prefixo grego *mys* (infeliz) ao sufixo *thanatos* (morte), trata-se de um neologismo oriundo da bioética latina, mais precisamente, da brasileira, e sua ocorrência se dá em razão de diversos fatores que, associados ou não, acarretam a morte infeliz e antes do tempo de inúmeras pessoas, pelo fato das suas vidas terem sido negligenciadas e o futuro de cada uma delas peremptoriamente negado.
> Os fatores que propiciam a ocorrência da mistanásia são plúrimos e vão desde a fome e a desigualdade social até a violência social, preconceitos decorrentes de raça/etnia/classe/gênero, que inferiorizam categorias de pessoas, ou seja, elementos que contribuem para que seja fomentada uma cultura excludente e mortífera.

Como exemplo da teoria apresentada, mais da metade da população de Altamira[25], no Pará, não dispõe de acesso à água potável e a saneamento básico,

[23] BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Saúde vai retomar mais de 5,5 mil obras paradas para ampliar acesso ao SUS em todo Brasil. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/ministerio-da-saude-vai-retomar-mais-d e-5-5-mil-obras-paradas-para-ampliar-acesso-ao-sus-em-todo-brasil. Acesso em: 05 set. 2024.
[24] LIMA, Walber Cunha. Bioética, mistanásia e direitos humanos: morte social e perspectivas para o seu enfrentamento. 2017. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – UFRN, 2017. Disponível em:https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/23511. Acesso em: 07 set.2024.
[25] ÁGUA E SANEAMENTO. Municípios e saneamento no estado do Pará. Disponível em: https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/pa/altamira. Acesso em: 08 set. 2024.

conforme dados governamentais, o que obriga os moradores a utilizarem poços contaminados, elevando o risco de surtos de doenças. Essa situação motivou, em 2019, uma decisão judicial determinando que o município implementasse medidas de saúde pública para atender as comunidades ribeirinhas, as quais são as mais afetadas pela crise sanitária e pelo consumo de água de má qualidade, que comprometia especialmente a saúde das crianças.

Todavia, no mesmo período, o gestor público de Altamira, ao invés de cumprir as determinações legais e agir com integridade, estava envolvido em um esquema de fraude licitatória, desviando mais de R$ 35 milhões em parceria com empresários do setor da construção civil. Esses empresários simulavam a realização dos contratos licitatórios vencidos, mas não entregavam os bens ou serviços contratados, utilizando notas fiscais fraudulentas para acobertar os desvios. Desse modo, os recursos, que poderiam melhorar as condições de vida da população, foram destinados à corrupção, aprofundando a exclusão e precariedade nas comunidades afetadas.

No ano seguinte, essa corrupção comprometeu a cidade e a precariedade do sistema de saúde alcançou níveis críticos, com óbitos relacionados à falta de leitos de UTI e suporte adequado, culminando em mortes evitáveis pela ausência de infraestrutura hospitalar básica, refletindo os impactos profundos e fatais da corrupção endêmica.

Logo, a corrupção no setor público, especialmente em processos licitatórios, não apenas compromete o desenvolvimento social, mas também resulta em perdas humanas irreparáveis ao perpetuar a escassez de serviços essenciais, comprometendo o direito fundamental à vida e à dignidade humana. Portanto, esse cenário requer medidas urgentes de fiscalização e aplicação de sanções para garantir o correto uso dos recursos públicos.

3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei de Improbidade Administrativa tem como finalidade assegurar a moralidade e a probidade no exercício das funções públicas e na organização do Estado em sua integralidade, visando à proteção do patrimônio público e social da Administração direta e indireta, em todas as esferas e poderes, bem como do patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo de entes

públicos ou governamentais, ou de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual.

Nesse contexto, o patrimônio público é conceituado pela Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717/1965) como sendo o conjunto de bens e direitos pertencentes ao Estado, que possuam valor econômico, artístico, histórico ou turístico, cuja proteção é essencial para a manutenção da ordem social vigente.

No que tange ao patrimônio social, inclui-se em seu rol tanto os ativos tangíveis, como imóveis, maquinário e estoques, quanto ativos intangíveis, como marcas, patentes e direitos autorais, os quais a tutela reflete a capacidade de crescimento econômico do ente. Assim, a Lei de Improbidade Administrativa estabelece mecanismos de fiscalização e punição que visam impedir e/ou punir a dilapidação dos bens, garantindo que a gestão pública seja conduzida de maneira eficiente e transparente.

3.1. Conceito de improbidade administrativa

De acordo com a conceituação proposta por Justen Filho[26], a improbidade administrativa é caracterizada da seguinte forma:

> A improbidade administrativa consiste na ação ou omissão, praticada no exercício da função pública e caracterizada por dolo exacerbado, que acarreta enriquecimento sem causa ou dano ao erário, fundamentando a imposição de sancionamento diferenciado no âmbito político e administrativo.

A definição de improbidade administrativa, ao enfatizar o dolo como requisito indispensável, é analisada com profundidade por Neves e Oliveira[27], os quais destacam os aspectos subjetivos necessários para a configuração dessa conduta ilícita:

> É importante destacar que a improbidade administrativa não se confunde com a mera irregularidade ou ilegalidade, destituída de gravidade e do elemento subjetivo do respectivo infrator.
> A improbidade é uma espécie de ilegalidade qualificada pela intenção (dolo) de violar a legislação e pela gravidade da lesão à ordem jurídica. Vale dizer: a tipificação da improbidade depende da demonstração da má-fé ou da desonestidade, não se limitando à mera ilegalidade, bem como da grave lesão aos bens tutelados pela Lei de Improbidade Administrativa.

[26] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 15. ed. São Paulo: Editora Forense, 2024. p.796.
[27] NEVES, José dos Santos; OLIVEIRA, Sérgio de. Improbidade administrativa: direito material e processual. 9. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2022. p.23.

> A partir da Reforma da LIA, é possível conceituar a improbidade administrativa como o ato ilícito doloso, praticado por agente público ou terceiro, contra as entidades públicas e privadas, gestoras de recursos públicos, capaz de acarretar enriquecimento ilícito, lesão ao erário e violação aos princípios da Administração Pública.

Desse modo, com a alteração da Lei de Improbidade Administrativa, esta somente restará caracterizada se comprovado o dolo específico do agente público ou terceiro, inexistindo, portanto, a modalidade culposa de improbidade, ainda que a culpa seja "grave" ou o erro seja "grosseiro", conforme entendimento de Neves e Oliveira.

Para a lei, consideram-se atos de improbidade administrativa apenas as condutas operadas pela vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, não bastando a voluntariedade do agente. Ademais, são puníveis por esta lei, nos casos de atos que atentam contra os princípios da administração pública, apenas os atos tipificados, por força do princípio da tipicidade, atribuído ao Direito Público Sancionador.

A probidade administrativa, conforme ensina a Ministra do Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia Antunes Rocha[28], "conta com um fundamento não apenas moral genérico, mas com a base de moral jurídica, vale dizer, planta-se ela nos princípios gerais de direito".

Portanto, a probidade não se baseia em um princípio moral vago, mas sim em um alicerce jurídico mais profundo, significando que a probidade administrativa está enraizada nos princípios gerais do direito, os quais orientam o comportamento dos servidores públicos e a gestão dos recursos públicos, buscando garantir a legalidade, moralidade e eficiência nas ações administrativas.

Conclui-se que a probidade reflete um compromisso inegociável com as normativas jurídicas que regulam a atividade pública, visando proteger a integridade das instituições e garantir que a Administração Pública atue sempre em conformidade com a ética e o direito.

3.2. Legitimidade para propor Ação de Improbidade Administrativa

[28] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Improbidade administrativa e finanças públicas. Boletim de Direito Administrativo, dez. 2000, p. 920.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.042, julgada pelo Supremo Tribunal Federal [29] em agosto de 2022, restabeleceu-se a legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura de ações por atos de improbidade administrativa, bem como para a celebração de acordos de não persecução civil.

Desse modo, com fundamento nas Leis nº 8.429/1992 e nº 14.230/2021, a utilização do instituto jurídico do Acordo de Não Persecução Civil (ANPC) torna-se admissível, desde que observada a vantagem para o interesse público, a fim de proporcionar uma rápida e eficaz solução do caso. Sob esse prisma, o ANPC pode ser empregado ainda no curso da investigação de apuração do ilícito, o que veicula a celeridade na resolução da problemática, transformando a consensualidade num instrumento efetivo na busca por resultados na recuperação do erário.

Para garantir a efetividade do acordo, a Procuradoria ou o Ministério Público deverão impor condições essenciais, como o ressarcimento integral dos danos causados (cuja apuração do valor do dano a ser ressarcido será estabelecida pelo respectivo Tribunal de Contas) e a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida pelos agentes públicos ou privados, sendo estes impossibilitados de celebrar novo acordo pelo prazo de cinco anos, caso descumpram os termos do ANPC.

Nessa perspectiva, o uso desses acordos oferece uma oportunidade concreta para a criação de um mecanismo eficaz de combate à corrupção, pois além de punir os atos ilícitos já cometidos, os acordos podem prever o desenvolvimento de mecanismos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia, estabelecendo um ambiente de conformidade capaz de prevenir a reincidência de práticas corruptas, consolidando um ambiente pautado nos códigos de ética dentro da Administração Pública.

3.3. Atos de Improbidade Administrativa relacionados à licitação

[29] Ementa: Constitucional e Administrativo. Constitucionalização de regras rígidas de regência da administração pública, proteção ao patrimônio público e responsabilização dos agentes públicos corruptos previstas no artigo 37 da CE. Vedação à exclusividade do Ministério Público para proposição da ação por ato de improbidade administrativa e do acordo de não persecução civil (CE, artigo 129, § 1º).Legitimidade concorrente e disjuntiva entre Fazenda Pública e Ministério Público. Vedação à obrigatoriedade de atuação da assessoria jurídica na defesa judicial do administrador público. Ação parcialmente procedente.

A Ação de Improbidade Administrativa, conforme delineada pelo ordenamento jurídico brasileiro, constitui uma das mais importantes ferramentas de garantia para a preservação da integridade do patrimônio público e social. A aplicação desta lei abrange todas as esferas da Administração Pública, tanto direta quanto indireta e se fundamenta em um robusto aparato normativo, com destaque para o artigo 37 da Constituição Federal e para a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 14.230/2021), que disciplinam mecanismos de prevenção, controle e responsabilização de atos que violam os princípios da Administração Pública.

Em decorrência, a tipificação dos atos de improbidade, conforme estabelecido pela Lei, está dividida em três categorias fundamentais: (i) o enriquecimento ilícito, caracterizado pela apropriação indevida de recursos públicos; (ii) o dano ao erário, relacionado à ação ou omissão que cause prejuízo financeiro à Administração; e (iii) a violação aos princípios da Administração, que inclui condutas atentatórias à moralidade, legalidade e impessoalidade. A respeito dessas práticas, a legislação impõe sanções severas que incluem a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos e o ressarcimento integral dos danos causados.

A própria Lei de Licitações[30], em seu artigo 155, estabelece infrações administrativas que podem ser imputadas ao licitante ou contratado, caso descumpram suas disposições legais. Contudo, à luz da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992, reformada pela Lei nº 14.230/2021), é possível identificar diversos atos de improbidade administrativa relacionados a licitações que merecem destaque.

Em consonância com os preceitos da Lei de Improbidade Administrativa, o artigo 9º descreve práticas que configuram enriquecimento ilícito e comprometem a integridade da Administração Pública. Uma dessas práticas é o recebimento de

[30] Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021: Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações: I - dar causa à inexecução parcial do contrato; II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo; III - dar causa à inexecução total do contrato; IV - deixar de entregar a documentação exigida para o certame; V - não manter a proposta, salvo em decorrência de fato superveniente devidamente justificado; VI - não celebrar o contrato ou não entregar a documentação exigida para a contratação, quando convocado dentro do prazo de validade de sua proposta; VII - ensejar o retardamento da execução ou da entrega do objeto da licitação sem motivo justificado; VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato; IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato; X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza; XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação; XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

vantagens econômicas, como comissões ou propinas, para favorecer determinados licitantes, o que configura abuso de poder e uma violação explícita dos princípios da moralidade administrativa (art. 9º, inciso I). Outra conduta ilícita refere-se à celebração de contratos com preços superfaturados, comprometendo a eficiência na utilização dos recursos públicos e gerando prejuízos ao erário (art. 9º, inciso II). Adicionalmente, a falsificação de informações em processos licitatórios, com o intuito de manipular seus resultados, transgride os princípios de isonomia e legalidade, essenciais para a lisura dos certames (art. 9º, inciso VI).

Os atos de enriquecimento ilícito incluem, ainda, a omissão dolosa de atos de ofício por agentes públicos, mediante o recebimento de vantagens econômicas, frustrando, assim, os deveres de legalidade e moralidade (art. 9º, inciso X). Da mesma forma, a aceitação de comissões ou empregos de partes interessadas, em detrimento da neutralidade administrativa, evidencia uma ruptura com os princípios da imparcialidade e da probidade (art. 9º, inciso VIII), os quais são vitais para assegurar que as decisões tomadas pela Administração Pública sejam isentas e objetivas, sem favorecimento ou parcialidade. Por último, o uso indevido de bens públicos para fins particulares, associado à fraude em licitações, reflete um dos atos mais prejudiciais à gestão pública, pois impede a competição justa e prejudica a qualidade e eficiência dos serviços prestados à sociedade (art. 9º, incisos XI e XII).

Em relação aos atos que causam prejuízo ao erário, conforme disposto no artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa, destacam-se práticas diretamente ligadas aos processos licitatórios, como a frustração da licitude do procedimento licitatório ou sua dispensa indevida, resultando em perdas patrimoniais efetivas. Tal conduta ocorre por meio da realização de contratações diretas sem a devida observância dos requisitos legais, o que gera a liberação de recursos públicos sem a comprovação da execução do objeto contratado ou sem a entrega de bens, serviços ou mercadorias previstas (art. 10, VIII). Além disso, há a facilitação, permissão ou mesmo a concorrência para que terceiros enriqueçam ilicitamente, o que ocorre, por exemplo, quando se permite superfaturamento ou sobrepreço em contratos públicos. Também se inclui a prática de aprovar, indevidamente, aditivos contratuais que ampliam os valores previamente pactuados, causando danos ao erário (art. 10, XII).

Por fim, entre os atos de improbidade administrativa que afrontam os princípios da administração pública, merece destaque a frustração do caráter

competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de beneficiar, direta ou indiretamente, a si próprio ou a terceiros, em violação ao disposto no artigo 11, inciso V, da Lei de Improbidade Administrativa. Nesse sentido, exemplos dessa prática incluem o direcionamento do edital para favorecer determinada empresa ou a manipulação de regras de transparência e publicidade no processo licitatório. Tais condutas infringem gravemente os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade, pilares fundamentais para a integridade da gestão pública e para a garantia de isonomia nos certames administrativos.

Essas condutas refletem a violação de princípios essenciais de legalidade, eficiência e moralidade na gestão pública, e demonstram a necessidade de vigilância e responsabilidade rigorosa nas contratações administrativas, com vistas à proteção do patrimônio público.

3.4. Sanções Aplicáveis

Desta forma, com o objetivo de garantir o sistema de improbidade, reverbera-se nesta seara os princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador, os quais são: a legalidade/tipicidade (balizamento jurídico que impede a punição arbitrária), a culpabilidade (que no caso da improbidade, é unicamente a conduta dolosa), a pessoalidade da pena (que significa que a pena não passará da pessoa do condenado, logo, apenas o indivíduo que praticou o ato ilícito poderá ser sancionado) e a individualização da sanção (que estabelece que a punição deve ser proporcional à gravidade do ilícito e às circunstâncias do caso concreto).

Nessa ótica, ao mesmo tempo em que o Estado assegura a defesa do patrimônio público e a preservação da moralidade administrativa, ele sustenta que os processos sancionatórios respeitem os direitos fundamentais dos agentes públicos envolvidos, particularmente o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

Desse modo, a Lei de Licitações[31] já define algumas sanções aplicáveis em caso de fuga aos aspectos normativos, porém, no âmbito da improbidade administrativa, há

[31] Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021: Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções: I - advertência; II - multa; III - impedimento de licitar e contratar; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar. § 1º Na aplicação das sanções serão considerados: I - a natureza e a gravidade da infração cometida; II - as peculiaridades do caso concreto; III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes; IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública; V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

um rol de sanções aplicáveis que vão desde a multa civil até a suspensão dos direitos políticos.

Nesse sentido, acerca dos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública não é mais possível a aplicação da sanção de perda dos bens e valores, nem a perda da função pública ou a suspensão dos direitos políticos, sendo tão somente aplicada a multa civil em 24 vezes o valor da remuneração e a proibição de contratar e receber benefícios por até 4 anos, sendo estas as penas mais amenas dentre as sanções para os atos de improbidade.

Acerca dos atos que envolvem prejuízo ao erário, haverá perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por até 12 anos, multa civil equivalente ao valor do dano, proibição de contratar e receber benefícios por até 12 anos e, se houver, haverá a perda dos bens e valores.

Já os atos que importam enriquecimento ilícito são os penalizados de forma mais severa pelo ordenamento jurídico, havendo a aplicação da perda dos bens e valores, a perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos por até 14 anos, a penalidade de multa civil equivalente ao acréscimo patrimonial, bem como ainda a proibição de contratar e receber benefícios por até 14 anos.

4. RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS E PARTICULARES

À luz do princípio da independência entre as esferas de responsabilização, a condenação por improbidade administrativa não exclui a possibilidade de responsabilização nas esferas civil, administrativa e penal, desde que configurados os pressupostos legais específicos aplicáveis a cada uma delas, conforme fundamentado pela doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[32]:

> Nesse caso, nada impede a instauração de processos nas três instâncias, administrativa, civil e criminal. A primeira vai apurar o ilícito administrativo segundo as normas estabelecidas no Estatuto funcional; a segunda vai apurar a improbidade administrativa e aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.429/92; e a terceira vai apurar o ilícito penal segundo as normas do Código de Processo Penal.

[32] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36. ed. São Paulo: Editora Forense, 2022. p. 1029.

Nessa mesma perspectiva, o Superior Tribunal de Justiça [33] já firmou entendimento de que a prática de ato de improbidade administrativa pode ensejar a aplicação de pena de demissão ao servidor público no âmbito de processo administrativo disciplinar, sem prejuízo da propositura e do trâmite da ação judicial por improbidade administrativa, assegurando a independência entre as esferas de responsabilização.

Porém, de acordo com o artigo 21, §3º, da Lei nº 14.230/2021, as sentenças cíveis e penais que concluírem pela inexistência da conduta ilícita ou da autoria repercutirão no âmbito da improbidade administrativa. Essa inovação legislativa configura uma interferência singular entre as instâncias, ajustando o princípio da independência ao caso concreto.

Em suma, a Lei de Improbidade Administrativa em seu art.21, §5° consolidou o entendimento de que as sanções aplicadas em diferentes esferas devem ser compensadas quando decorrentes de um mesmo fato, como forma de evitar duplicidade de punições e garantir proporcionalidade, promovendo coerência e justiça no sistema sancionatório.

4.1. Responsabilidade dos agentes públicos

Considera-se agente público todo aquele que exerce através de qualquer forma de investidura ou vínculo, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas neste estudo e dispostas no art 1° da LIA. Ademais, mesmo o particular está submetido às penalidades da lei se, dolosamente, induzir ou concorrer para a prática do ato de improbidade. Nesse aspecto, até mesmo sócios, cotistas, diretores e colaboradores de pessoa jurídica de direito privado responderão pelo ato de improbidade que venha a ser imputado à pessoa jurídica se, comprovadamente, houver participação e benefícios diretos destes.

[33] Informativo n° 505: Direito administrativo. Processo administrativo disciplinar (PAD). Demissão por improbidade administrativa). É possível a demissão de servidor por improbidade administrativa em processo administrativo disciplinar. A pena de demissão não é exclusividade do Judiciário, sendo dever indeclinável da Administração apurar e, eventualmente, punir os servidores que vierem a cometer ilícitos de natureza disciplinar, conforme o art. 143 da Lei n. 8.112/1990. Conforme o entendimento da Terceira Seção do STJ, em face da independência entre as esferas administrativas e penais, o fato de o ato demissório não defluir de condenação do servidor exarada em processo judicial não implica ofensa aos ditames da Lei n. 8.492/1992, nos casos em que a citada sanção disciplinar é aplicada como punição a ato que pode ser classificado como de improbidade administrativa, mas não está expressamente tipificado no citado diploma legal, devendo, nesses casos, preponderar a regra prevista na Lei n. 8.112/1990. Precedentes citados: MS 15.054-DF, DJe 12/19/2011, e MS 12.536-DF, DJe 26/9/2008. MS 14.140-DF, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 26/9/2012.

Conforme Vanin, Filho e Rocha[34], os contornos constitucionais se deram da seguinte forma:

> Não é novidade que o cuidado com o patrimônio público ocupou espaço preferencial no projeto constitucional de 1988. A moralidade administrativa foi expressamente alçada ao patamar de princípio da Administração Pública (art. 37) e dessa norma floresceram, no próprio texto constitucional, as bases de novo e autônomo sistema de responsabilização civil de agentes públicos e privados cujas condutas atentam contra a probidade.
> Os contornos constitucionais desse sistema evidenciam o rigor do Constituinte com os atos de improbidade administrativa, no que estabelece que "importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível" (art. 37, § 4º). Da mesma forma, o inciso V do art. 15 da Constituição Federal corrobora a possibilidade de suspensão dos direitos políticos em casos de improbidade administrativa. Ademais, como reforço na proteção da probidade administrativa, sob o ângulo da higidez do erário, o § 5º do art. 37 previu a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

A responsabilidade civil decorrente de atos de improbidade administrativa se estende, inclusive, aos sucessores ou herdeiros do agente que tenha causado dano ao erário ou enriquecido ilicitamente. Dessa forma, eles ficam sujeitos à obrigação de reparação do dano, observada a limitação ao montante do proveito patrimonial recebido. Tal previsão está em plena consonância com os princípios da impessoalidade e da moralidade, uma vez que os recursos públicos desviados, ainda que transferidos para os familiares, mantêm sua origem ilícita e pública.

Assim, o enriquecimento resultante de ato ímprobo não se descaracteriza pela simples transferência de patrimônio, permanecendo vinculada a ele a marca da improbidade, que inviabiliza qualquer benefício patrimonial legítimo aos herdeiros ou sucessores.

4.2. Responsabilidade dos particulares

Sobre as sanções aplicáveis aos particulares envolvidos em atos ímprobos juntamente com agentes públicos, o Superior Tribunal de Justiça[35] estabeleceu a seguinte tese:

> É possível a aplicação das sanções de "suspensão dos direitos políticos" ou "proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios" aos particulares que tenham praticado o ato

[34] VANIN, Leandro; FILHO, Marino Pazzaglini; ROCHA, Luiz. Lei n. 14.230/2021: Comentário e análise comparativa. São Paulo: Editora Atlas, 2023, p. 24.
[35] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 1.735.603-AL, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 3 set. 2024.

> ímprobo em conjunto com o agente público. REsp 1.735.603-AL, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 3/9/2024.

Em contrapartida, o particular não pode ser responsabilizado isoladamente por improbidade administrativa, pois poderá integrar o polo passivo apenas em conjunto com o agente público que praticou o ato ímprobo, não sendo configurado litisconsórcio passivo necessário, visto que a ação pode ser proposta exclusivamente contra o agente público.

Nesse sentido, é vedada a propositura da ação unicamente contra o terceiro, conforme entendimento consolidado pela jurisprudência[36]:

> É inviável a propositura de ação civil de improbidade administrativa exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda (REsp 1.171.017-PA. Informativo 535).
> Nas ações de improbidade administrativa, não há litisconsórcio passivo necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo. REsp 896.044-PA, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 16/9/2010. Informativo 447.[37]

Não obstante, em casos específicos, a ação de improbidade administrativa pode prosseguir exclusivamente contra o particular, caso o agente público envolvido no ato ímprobo já esteja sendo demandado em outra ação conexa. Dessa forma, a continuidade da ação contra o terceiro não está necessariamente condicionada à presença do agente público no polo passivo da mesma ação, desde que a separação dos processos não comprometa a análise e a decisão integral, garantindo a efetividade da responsabilização, conforme consolidou o Superior Tribunal de Justiça[38]:

> É viável o prosseguimento de ação de improbidade administrativa exclusivamente contra particular quando há pretensão de responsabilizar agentes públicos pelos mesmos fatos em outra demanda conexa. AREsp 1.402.806-TO, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 19/10/2021.

5 CONLUSÃO

As fraudes à licitação no Brasil representam um desafio significativo para a

[36] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 1.171.017-PA, Informativo 535.
[37] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 896.044-PA, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 16 set. 2010, Informativo 447.
[38] SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). AREsp 1.402.806-TO, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), Primeira Turma, por unanimidade, julgado em 19 out. 2021.

administração pública, comprometendo a eficiência e a legalidade das contratações. Nessa ótica, a construção de uma administração pautada na integridade e na transparência não se restringe a uma sugestão moral, mas configura-se como uma obrigação legal em relação à sociedade, que tem o direito a serviços públicos de qualidade.

Para mitigar essa problemática, é fundamental a combinação de uma legislação rigorosa e uma fiscalização efetiva, que se tornam essenciais para promover um processo licitatório mais ético e responsável, capaz de permitir ajustes e melhorias constantes. Portanto, a colaboração entre diferentes esferas de governo e órgãos de controle é vital para o sucesso das ações de combate às fraudes, criando uma rede de proteção e fiscalização mais robusta.

Por fim, essa construção deve ser pautada por um compromisso compartilhado com a transparência e a responsabilidade, promovendo a troca de informações e a capacitação contínua dos agentes públicos. Assim, ao fomentar um ambiente de confiança e vigilância mútua, será possível não apenas responsabilizar os agentes infratores, mas prevenir futuras fraudes licitatórias a fim de garantir que os recursos públicos sejam aplicados de forma justa e eficaz, atendendo às reais necessidades da população e contribuindo para um futuro mais ético e sustentável.

REFERÊNCIAS

ÁGUA E SANEAMENTO. **Municípios e saneamento no estado do Pará**. Disponível em: https://www.aguaesaneamento.org.br/municipios-e-saneamento/pa/altamira. Acesso em: 8 set. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Estabelece normas para licitações e contratos administrativos e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em:https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos por atos de improbidade administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. **Guia de combate a cartéis em licitações**. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Disponível em: https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/guia-combate-a-carteis-em-licitacoes/ Guia-Combate-a-Carteis-em-Licitacoes.pdf. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Garantias nos contratos administrativos**. Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-11-2-garantias-2/. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Ministério da Saúde vai retomar mais de 5,5 mil obras paradas para ampliar acesso ao SUS em todo Brasil**. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/janeiro/ministerio-da-saude-vai-retomar-mais-d e-5-5-mil-obras-paradas-para-ampliar-acesso-ao-sus-em-todo-brasil. Acesso em: 5 set. 2024.

BRASIL 247. **Ministério da Saúde suspende licitação de R$ 840 mi após TCU ver cartel e risco de superfaturamento por parte de empresas**. 20 maio 2024. Disponível em: https://www.brasil247.com/brasil/ministerio-da-saude-suspende-licitacao-de-r-840-mi-apos-tcu-ver-car tel-e-risco-de-superfaturamento-por-parte-de-empresas#google_vignette. Acesso em: 1 out. 2024.

CLICK PETRÓLEO E GÁS. **Obras paradas no Brasil em 2024**: um retrato do desperdício e do impacto na infraestrutura nacional. 2024. Disponível em: https://clickpetroleoegas.com.br/obras-paradas-no-brasil-em-2024-um-retrato-do-desperdicio-e-do-im pacto-na-infraestrutura-nacional/. Acesso em: 7 set. 2024.

CGU, Polícia Federal e Receita Federal apuram desvio de recursos no Pará. **GOV.BR**, 30 abr. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/04/cgu-policia-federal-e-receita-federal-apuram-d esvio-de-recursos-no-para. Acesso em: 25 maio 2024.

CNN BRASIL. **Brasil estaciona em ranking de avaliação internacional de educação básica.** 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil-estaciona-em-ranking-de-avaliacao-internacional-de-educ acao-basi. Acesso em: 8 set. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36. ed. São Paulo: Editora Forense, 2022. p. 1029.

G1. **Prejuízo do governo federal em obras paralisadas supera os R$ 8 bilhões**, aponta TCU. 21 jul. 2023. Disponível em: https://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2023/07/21/prejuizo-do-governo-federal-em-obras-paralisadas-supera-os-r-8-bilhoes-aponta-tcu.ghtml. Acesso em: 6 set. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Editora Forense, 2024. p.69.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Editora

Forense, 2024. p.261.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Editora Forense, 2024. p.796.

LIMA, Walber Cunha. **Bioética, mistanásia e direitos humanos**: morte social e perspectivas para o seu enfrentamento. 2017. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) UFRN, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/23511. Acesso em: 07 set.2024.

NEVES, José dos Santos; OLIVEIRA, Sérgio de. **Improbidade administrativa**: direito material e processual. 9. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2022. p.23.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Diretrizes para combater a fraude na contratação pública**. Disponível em: http://www.comprasnet.gov.br/banner/seguro/Diretrizes-OCDE.pdf. Acesso em: 09 set. 2024.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

RIBEIRO, Aline. Fraudes em licitações: empresa de operador ligado ao PCC recebeu R$ 315 milhões de cofres públicos em oito anos. São Paulo. **O Globo**, 20 maio 2024. Disponível em: https://oglobo.globo.com/brasil/sao-paulo/noticia/2024/05/20/fraudes-em-licitacoes-empresa-de-opera dor-ligado-ao-pcc-recebeu-r-315-milhoes-de-cofres-publicos-em-oito-anos.ghtml. Acesso em: 25 maio 2024.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Improbidade administrativa e finanças públicas. **Boletim de Direito Administrativo**, dez. 2000, p. 920.

ROMEIRO, Adriana. Corrupção está enraizada no Brasil desde o período colonial, revela historiadora. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 13 ago. 2017. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/08/13/interna_politica,891482/corrupcao-esta-enraiza da-no-brasil-desde-o-periodo-colonial-revela-hi.shtml. Acesso em: 7 set. 2024.

SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleberson Roberto de. **Como combater a corrupção em licitações**: detecção e prevenção de fraudes. 3. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p.28.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7042. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 31 ago. 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6315635. Acesso em: 1 set. 2024.

Supremo Tribunal Federal. Informativo n° 505: Direito Administrativo. Processo administrativo disciplinar (PAD). **Demissão por improbidade administrativa**. MS 14.140-DF, Rel. Min. Laurita Vaz, julgado em 26 set. 2012. Disponível em:

http://www.stf.jus.br. Acesso em: 2 set. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 1.735.603-AL, **Rel. Min. Gurgel de Faria**, **Primeira Turma, por unanimidade**, julgado em 3 set. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 1.171.017-PA, Informativo 535.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). REsp 896.044-PA, **Rel. Min. Herman Benjamin**, julgado em 16 set. 2010, Informativo 447.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ). AREsp 1.402.806-TO, Rel. Min. Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF da 5ª Região), **Primeira Turma, por unanimidade**, julgado em 19 out. 2021.

THORSTENSEN, Vera; et al. Brasil na OCDE: Compras Públicas. **Ipea** – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47061/1/S2100424_pt.pdf. Acesso em: 27 maio 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL (TCDF). **Auditoria aponta prejuízos e falhas graves na manutenção de hospitais, postos e UPAs. 2024**. Disponível em: https://www2.tc.df.gov.br/auditoria-aponta-prejuizos-e-falhas-graves-na-manutencao-de-hospitais-post os-e-upas/. Acesso em: 02 set. 2024.

UOL. Brasileiro trabalhou 149 dias só para pagar impostos em 2024. 6 jun. 2024. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2024/06/06/brasileiro-trabalhou-149-dias-so-para-pagar-i mpostos-em-2024.htm?cmpid=copiaecola. Acesso em: 01 out. 2024.

VANIN, Leandro; FILHO, Marino Pazzaglini; ROCHA, Luiz. Lei n. 14.230/2021: **Comentário e análise comparativa**. São Paulo: Editora Atlas, 2023, p. 24.