

ISSN 1983-7283
ISSN Eletrônico 2764-9679
DOI 10.62009/Emeron.2764.9679n35/2025



REVISTA DA **Emeron**

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA

N.35 - 2025

ISSN 1983-7283
ISSN Eletrônico 2764-9679
DOI 10.62009/Emeron.2764.9679n35/2025



Revista da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia
Ano 2025 - nº 35 - julho de 2025

REVISTA DA Emeron

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA

N.35 - 2025

ISSN 1983-7283

ISSN Eletrônico 2764-9679

DOI 10.62009/Emeron.2764.9679n35/2025

REVISTA DA **Emeron**



EQUIPE EDITORIAL

Direção Editorial da Revista da Emeron - Portaria nº5/2025 - EMERON (24/06/2025)

Áureo Virgílio Queiroz - Presidente;

Johnny Gustavo Clemes - Vice-Presidente.

Conselho Científico da Revista da Emeron

Sociedade e Poder Judiciário do Estado de Rondônia

Prof. Dr. Vicente Riccio (Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF)

Profª Drª Deborah De Felice (University of Catania, Itália)

Prof. Dr. Alexandre Miguel (Escola da Magistratura do Estado de Rondônia - Emeron)

Administração Judiciária, Tecnologia e Desenvolvimento da Justiça

Profª Drª Carolina Watanabe (Universidade Federal de Rondônia - UNIR/DHJUS)

Prof. Dr. Miguel Polaino Orts (Universidad de Sevilla, Espanha)

Prof. Giuseppe Giura (Center for Business in Society - IESE Business School - Barcelona)

Direito, Cidadania e Meio Ambiente

Profª Drª Aparecida Luzia Alzira Zuin (Universidade Federal de Rondônia - UNIR/DHJUS)

Prof. Dr. Raffaele De Giorgi (Universidade del Salento, Lecce)

Prof. Dr. Maurício Jorge Pereira da Mota (Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ)

Sustentabilidade e Desenvolvimento na Amazônia

Prof. Dr. Vinícius de Assis (Faculdade Católica de Rondônia - FCR)

Profª Drª Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza

(Escola da Magistratura do Estado de Rondônia - Emeron)

Prof. Dr. Diego de Paiva Vasconcelos (Ordem dos Advogados do Brasil OAB/RO/
Universidade Federal de Rondônia - UNIR)

CÚPULA DIRETIVA - BIÊNIO 2024-2025

Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia

Desembargador Raduan Miguel Filho - Presidente

Desembargador Glodner Luiz Pauletto - Vice-Presidente

Desembargador Gilberto Barbosa Batista dos Santos - Corregedor-Geral

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA - EMERON

Desembargador Alexandre Miguel - Diretor

Juiz de Direito Johnny Gustavo Clemes - Vice-Diretor

Juiz de Direito Elson Pereira de Oliveira Bastos - Coordenador do Núcleo Pedagógico da
Emeron em Cacoal

José Miguel de Lima - Secretário-Geral

35

emeron.tjro.jus.br

Parecerista - Instituição/Afiliação - Estado - País

Adolfo Theodoro Naujorks Neto - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Alexandre Waltrick Rates - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Alexandre Miguel - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Almir dos Santos Albuquerque - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Alvaro Kalix Ferro - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Ana Lúcia Tavares Ferreira - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil. - Rio de Janeiro - BRASIL
Ana Sara de Lima Santos - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia, IFRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Anderson de Paiva Gabriel - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, EMERJ, Brasil. - Rio de Janeiro - BRASIL
Anita Magdelaine Perez Belem - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Aparecida Luzia Alzira ZUIN - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Arlen José Silvadé Souza - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Artur de Souza Moret - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Audarzean Santana da Silva - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Breno Maifrede Campanha - Maifrede e Maifrede Advocacia e Assessoria Jurídica, MM AAJ, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Breno Azevedo Lima - Faculdade Católica de Rondônia, FCR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Carla Fernandes Batista Rodrigues Carvalho - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Carlos Eduardo Adriano Japiassu - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ, Brasil. - Rio de Janeiro - BRASIL
Christiano Limeira Gomes - Polícia Militar do Estado de Rondônia, PMRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Claudia Vieira Maciel de Sousa - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Cleiton Soares Cesar - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia, IFRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Cristiano Mazzini - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Dalmo Antonio de Castro Bezerra - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Débora Honorato de Souza Alves - Prefeitura Municipal de Porto Velho, PMPV, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Débora Mendes de Sousa Gemelli - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Daisy Cristhian Lorena de Oliveira Ferraz - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Delson Fernando Barcellos Xavier - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Devlyd Junior Cremasco - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Diego de Paiva Vasconcelos - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Dullia Sgrott Reis - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Eclézia Kauana dos Santos Silva - Hospital Municipal Edi Melo / Urbano Santos - MA, HOSP. EDI MELO, Brasil. - Maranhão - BRASIL
Edenir Sebastião Albuquerque da Rosa - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Eduardo Abílio Kerber Diniz - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Eduardo Joreu de Oliveira - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia, IFRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Elivânia Patrícia de Lima - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Elson Pereira de Oliveira Bastos - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Emy Yamamoto - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Fábio Augusto Almeida do Nascimento - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Felipe Magno Silva Fonseca - Ministério Público do Estado de Rondônia, MPRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Flávio Henrique de Melo - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Flávio Henrique de Melo - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Francielle Vieira Oliveira - Universidade de Brasília, UnB, Brasil. - Distrito Federal - BRASIL
Franklin Vieira dos Santos - Centro Universitário São Lucas, UniSL, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Gabriela Borges da Cunha - Instituição Toledo de Ensino, ITE, Brasil. - São Paulo - BRASIL
Geraldo Filgueiras de Lima Júnior - Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes, DER, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Gisele Pereira Aguiar - Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Rio de Janeiro, OAB/RJ, Brasil. - Rio de Janeiro - BRASIL
Guilherme Ribeiro Baldan - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL

Inês Moreira da Costa - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Ivondeleusa Rodrigues da Silva Paixão - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Johnny Gustavo Clemes - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Jonatas davi Simões Mendes - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Jorge Luiz de Moura Gurgel do Amaral - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Jorge Luiz dos Santos Leal - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
José Arimatéia Araújo de Queiroz - Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, TCE/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Jovanir Lopes Dettoni - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Jucilene Nogueira Romanini Mattiuzzi - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Júlio César Rodrigues Ugalde - União das Instituições de Ensino Superior Sapiens SA, UNISAPIENS, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Karina Miguel Sobral - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Kerley Regina Ferreira de Arruda - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Larissa Pinho de Alencar Lima - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Laureani Pazzini Silveira - Universidade Federal do Pampa, UNIPAMPA, Brasil. - Rio Grande do Sul - BRASIL
Layde Lana Borges da Silva - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Leandro Fonseca Missiatto - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Ligiane Zigiotto Bender - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Lucia Helena Quadros Vieira de Mattos - Ministério Público do Estado de Rondônia, MPRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Lucimara Alves da Conceição Costa - Universidade Federal do ABC, UFABC, Brasil. - São Paulo - BRASIL
Márcio Rodrigues Miranda - Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Rondônia, IFRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Marcos Alair Diniz Grangeia - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Maria Madalena de Aguiar Cavalcante - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Mariana Campos Caldeira - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, TJSP, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Marisa de Almeida - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Marta Luiza Leszczynski Salib - Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de Rondônia, OAB/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Maxulene de Sousa Freitas - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Oscar Francisco Alves Júnior - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Pablo Fernández García-Armero - Universidade de Santiago de Compostela: Santiago de Compostela, Galiza, Espanha. - Galiza - ESPANHA
Ricardo Gilson da Costa Silva - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Ricardo Miguel Sobral - Fundação Pesquisa e Desenvolvimento da Adm Contabilidade e Economia, FUNDACE, Brasil. - São Paulo - BRASIL
Rômulo Siqueira Lima - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Rosalina Nantes - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Rosana Cristina Koppenhagem - Ministério Público do Estado de Rondônia, MPRO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Rubén Miranda Gonçalves - Universidade de Las Palmas de Gran Canaria, ULPGC, Espanha. - Las palmas - ESPANHA
Sandra Aparecida Silvestrede Frias Torres - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Sérgio William Domingues Teixeira - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Sidnei Roberto Feliciano da Silva - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Tháбата Filizola Costa - Assembleia Legislativa de Minas Gerais, ALMG, Brasil. - Minas Gerais - BRASIL
Thais Bernardes Magalhães - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Thiago Brasileiro Vilar Hermont - Associação Brasileira de Estudos Cemitérios, ABEC, Brasil. - Santa Catarina - BRASIL
Uêrllei Magalhães Moraes - Centro Universitário São Lucas, UniSL, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Úrsula Gonçalves Theodoro de Faria Souza - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Valdirene Clemente - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Vinicius Valentin Raduan Miguel - Universidade Federal de Rondônia, UNIR, Brasil. - Rondônia - BRASIL
Wadler Ferreira - Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região, TRT 14ª REGIÃO, Brasil. - Acre - BRASIL
Zeno Germano de Souza Neto - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, TJ/RO, Brasil. - Rondônia - BRASIL



EMERON
ESCOLA DA MAGISTRATURA DO
ESTADO DE RONDÔNIA - DESDE 1986
Conhecimento a Serviço da Cidadania

Editora: Escola da Magistratura do Estado de Rondônia
Av. Rogério Weber, 1872, Centro - CEP: 76.801-906
Porto Velho - Rondônia - Brasil
Tel.: (69) 3309-6440
emeron.cepep@tjro.jus.br - emeron.tjro.jus.br

Editor Responsável
Áureo Virgílio Queiroz

Edição de Conteúdo
Jackeline Chediak Silva
Jean Carlo Silva dos Santos

Projeto Gráfico/Diagramação
Ronaldo Marcelo Avelino Knyppe
Núcleo de Serviços Gráficos - NUGRAF

Produção
Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Cepep/Emeron
Núcleo de Serviços Gráficos - Nugraf/TJRO

Periodicidade
Semestral (jan/jun - jul/dez)

Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei n. 9.610 de 19/2/1998. Nenhuma parte desta obra, sem autorização prévia da Escola da Magistratura ou dos autores, poderá ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios empregados: eletrônicos, fotográficos, gravação ou outros.

Revista da Emeron / Escola da Magistratura do Estado de Rondônia. – n.35 (jan./jul. 1996-) – Porto Velho: TJRO, 2025.

Anual

ISSN 1983-7283

ISSN Eletrônico - 276-9679

1. Direito – Periódicos I. Rondônia (Estado) Tribunal de Justiça. Escola da Magistratura do Estado de Rondônia

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
ATUAÇÃO PSICOSSOCIAL JUNTO A PESSOAS EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA DE SEGURANÇA: avanços obtidos a partir de um trabalho conector entre profissionais e dispositivos de saúde mental Zeno Germano de Souza Neto Karine Moreno Pereira Santos	11
A REGRESSIVIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO E SEU IMPACTO ASSIMÉTRICO SOBRE AS MULHERES: um estudo de caso em Rondônia Camilla Jéssica da Silva Barroso Rosalina Alves Nantes	26
A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL NAS ATIVIDADES AGROPECUÁRIAS Camila Soares Costa Moro Franco Johnny Gustavo Clemes	61
ACESSO À JUSTIÇA E O SISTEMA PRÉ-PROCESSUAL: atuação do cejusc na “justiça rápida digital” Matheus Mejia de Oliveira Karina Rocha Prado	94
A ESCUTA TERAPÊUTICA PARA PESSOAS QUE COMETERAM INFRAÇÃO NO TRÂNSITO: um relato de experiência com grupo reflexivo experimental em âmbito jurídico Zeno Germano de Souza Neto Marizete Dill de Souza	116
INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EXPLICÁVEL NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO: análise no Tribunal de Justiça de Rondônia Eduardo Abílio Kerber Diniz Alan Almeida do Amaral	136
PERSPECTIVAS SUSTENTÁVEIS E CULTURALMENTE SENSÍVEIS NA GESTÃO DE RESÍDUOS EM CAMPOS DE REFUGIADOS Marisa de Almeida Emy Karla Yamamoto Roque	160
DOSSIÊ - Direito Penal Contemporâneo na Amazônia: Criminalidade, Direitos Fundamentais e justiça Social	183

DIREITO PENAL EMPRESARIAL, PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E O COMPLIANCE DIGITAL	
Artur de Brito Gueiros Souza	
Pedro Teixeira Gueiros	184
COMUNICAÇÃO OPERATIVA COMO ESTRATÉGIA DE INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO NA AMAZÔNIA	
Márcio Saldanha Walker	201
JUSTIÇA SOCIAL, DIREITOS DE PROTEÇÃO E O PAPEL DAS REDES MUNICIPAIS NO AMPARO ÀS FAMÍLIAS E GRUPOS VULNERÁVEIS	
Leonardo Leite Mattos e Souza	232
O EMPREGO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM APOIO ÀS ATIVIDADES DO PODER JUDICIÁRIO EM RONDÔNIA E SEUS REFLEXOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NA AMAZÔNIA	
Alexander Eduardo Vicente Ferreira	262
COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS E INTELIGÊNCIA DE ESTADO NA AMAZÔNIA: estratégias integradas para o enfrentamento ao crime organizado transnacional	
Maurício Kenyatta Barros da Costa	
Nathan Ramires Maia	287
VOLUNTARIADO E METODOLOGIA APAC: análise da experiência da Apac Ji-Paraná	
Eiko Danieli Vieira Araki	
Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos	315
TUTELA DE CRIANÇAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR: conflitos entre microssistemas protetivos e competência judicial à luz do tema repetitivo 1.186 do superior tribunal de justiça	
Samuel David da Silva	
Flávio Henrique de Melo	342
OS CRIMES DE VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA SOB O ÂNGULO DAS LEIS Nº 14.550/2023 E Nº 14.994/2024	
Natasha Vendramini Franqueiro da Silva	
Áureo Vírgilio Queiroz	365

APRESENTAÇÃO

A 35ª edição da Revista da Emeron marca um novo ciclo de aprofundamento do compromisso institucional com a produção científica voltada aos desafios contemporâneos da justiça. Neste volume, composto por duas seções — artigos aprovados em fluxo contínuo e o dossiê temático “Direito Penal Contemporâneo na Amazônia: Criminalidade, Direitos Fundamentais e Justiça Social” —, reúnem-se reflexões críticas que percorrem os direitos fundamentais, a política criminal e os impactos das tecnologias digitais no campo jurídico, com especial atenção à realidade amazônica.

A Seção 1 apresenta sete artigos oriundos do processo de avaliação em fluxo contínuo, cujas abordagens evidenciam a pluralidade temática e a solidez metodológica que caracterizam a linha editorial da revista. Destaca-se, inicialmente, uma análise sobre a atuação psicossocial junto a pessoas submetidas à medida de segurança, baseada na experiência do Núcleo Psicossocial do TJRO. O texto ressalta a importância do trabalho articulado entre o Judiciário e a rede de saúde mental na construção de estratégias de cuidado efetivo e não estigmatizante.

Na sequência, um estudo sobre a regressividade tributária em Rondônia revela como o sistema fiscal, ao tributar de forma desigual produtos essenciais, impacta negativamente as mulheres, agravando desigualdades estruturais e violando o princípio da essencialidade. Em outro artigo, o debate sobre a responsabilidade civil ambiental nas atividades agropecuárias ganha relevo ao destacar a necessidade de práticas sustentáveis, demonstrando como a responsabilização objetiva pode constituir um instrumento de proteção ecológica em setores de grande impacto.

A edição também acolhe um trabalho que investiga o projeto Justiça Rápida Digital, conduzido pelo CEJUSC em Rondônia, e sua eficácia como modelo pré-processual de resolução de conflitos, fortalecendo o acesso à justiça por meio de soluções autocompositivas. Ainda no campo das práticas inovadoras, apresenta-se um relato de experiência com grupos reflexivos voltados a infratores da Lei Seca,

nos quais a escuta terapêutica é concebida como instrumento de transformação de condutas e de reinserção social.

Do ponto de vista tecnológico, um dos artigos analisa o uso de sistemas de inteligência artificial explicável no TJRO, propondo reflexões éticas sobre a transparência algorítmica e o impacto dessas ferramentas na legitimidade das decisões judiciais. Complementa a seção um estudo que articula gestão de resíduos, pedagogia social e contexto humanitário, ao defender estratégias culturalmente sensíveis em campos de refugiados, como forma de garantir dignidade e sustentabilidade ambiental.

A Seção 2, dedicada ao Dossiê Temático, reúne oito artigos que convergem para uma análise multifacetada do Direito Penal contemporâneo na Amazônia, com ênfase em suas interações com os direitos fundamentais, a justiça social e as complexidades regionais. O dossiê se inicia com um estudo sobre o Direito Penal Empresarial e a proteção de dados pessoais, que propõe o reconhecimento penal da violação de dados e discute o papel do compliance digital no enfrentamento de práticas abusivas por grandes corporações.

Em resposta às ameaças do crime organizado, outro artigo defende a institucionalização da Comunicação Operativa como modelo integrado e proativo de enfrentamento, com base na análise de registros criminais ocorridos em Porto Velho no início de 2025. Na mesma linha de combate à vulnerabilidade social, outro estudo examina o papel das redes municipais de proteção no amparo a grupos em situação de risco, demonstrando como a atuação intersetorial pode reduzir a judicialização e promover a dignidade humana por meio de políticas públicas articuladas e eficazes.

O avanço tecnológico também marca presença no dossiê com um artigo que detalha os usos da inteligência artificial no Tribunal de Justiça de Rondônia e seus reflexos sobre a segurança pública na Amazônia brasileira. A experiência do TJRO é destacada como modelo de inovação institucional, capaz de ampliar a eficiência do sistema de justiça e contribuir para a formulação de estratégias integradas no enfrentamento da criminalidade.

Nesse sentido, outro estudo aprofunda o papel da cooperação interagências e da inteligência de Estado como vetores essenciais no

combate às redes de criminalidade transnacional na região amazônica. A análise das disputas territoriais entre organizações criminosas, como PCC, CV e FDN, é acompanhada de propostas para o fortalecimento da soberania e da repressão qualificada.

Ainda no escopo das alternativas penais, um artigo analisa a experiência da APAC de Ji-Paraná, com foco no papel dos voluntários e na eficácia da metodologia na redução da reincidência, trazendo importantes contribuições para o debate sobre ressocialização e para a superação do modelo prisional punitivista. Por fim, dois textos complementam o dossiê com discussões centrais sobre a proteção de mulheres e crianças em contextos de violência doméstica: o primeiro examina os efeitos do Tema Repetitivo 1.186 do STJ na definição da competência judicial; o segundo analisa os impactos das Leis nº 14.550/2023 e nº 14.994/2024 na aplicação das medidas protetivas de urgência, refletindo sobre os desafios normativos e culturais da efetividade legislativa.

Com esta edição, a Revista da Emeron reafirma sua missão de atuar como espaço de valorização da pesquisa aplicada, da inovação jurídica e do pensamento crítico, em consonância com os desafios impostos à justiça na contemporaneidade, sobretudo no contexto amazônico. Desejamos que os artigos aqui reunidos inspirem novas práticas, ampliem o diálogo entre instituições e pesquisadores e contribuam para a construção de uma justiça mais humana, democrática e eficaz.

Juiz Áureo Virgílio Queiroz

Coordenador do CEPEP

ARTIGOS

ATUAÇÃO PSICOSSOCIAL JUNTO A PESSOAS EM CUMPRIMENTO DE MEDIDA DE SEGURANÇA: avanços obtidos a partir de um trabalho conector entre profissionais e dispositivos de saúde mental

PSYCHOSOCIAL ACTIVITY WITH PEOPLE COMPLYING WITH SAFETY MEASURE: advances obtained from connective work between mental health professionals and devices

Zeno Germano de Souza Neto¹

Karine Moreno Pereira Santos²

RESUMO

Este artigo aborda a atuação psicossocial junto a pessoas em cumprimento de medida de segurança de internação em Porto Velho/RO a partir da experiência de trabalho do Núcleo Psicossocial de Apoio à Execução de Penas e Medidas Alternativas (NUPS-EPMA) do Poder Judiciário do Estado de Rondônia. Tendo como suporte institucional a Resolução nº 487/2023 do Conselho Nacional de Justiça, as diretrizes do Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e Socioeducativo de Rondônia (GMF) e do Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política

1 Graduado em Psicologia pela Universidade Federal de Rondônia (1999). Doutor em Psicologia Clínica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2020). Mestre em Estudos Literários pela Universidade de Rondônia (2015). Especialista em Psicologia Clínica e Psicologia Jurídica pelo Conselho Federal de Psicologia. Psicólogo das Varas de Execução penal e Penas e Medidas Alternativas do Tribunal de Justiça de Rondônia. Docente de nível superior, graduação e pós graduação e orientador de PIBIC e PIC da Faculdade Católica de Rondônia com pesquisas na área de psicanálise on-line e Psicologia Jurídica. Áreas e temas de interesse: Desenvolvimento Humano. Psicanálise e clínica psicanalítica. Psicologia Jurídica e Forense. Psicologia criminal e Judiciária. Psicopatologia psicanalítica. Literatura comparada. Teoria e Crítica literária. Estudos pós-coloniais em Literatura.

2 Assistente Social no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Mestranda no Programa de Pós-Graduação Scrito-Sensu em Direitos Humanos e Desenvolvimentos da Justiça (PPG/DHJUS) da Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Serviço Social no Sociojurídico e a Atuação Profissional no Sistema de Garantia de Direitos pela Faculdade São Vicente/Unialphaville (2020 - 2021). Especialista em Terapia Familiar Sistêmica pelo Centro de Formação e Estudos Terapêuticos da Família (2018 - 2019). Especialista em Saúde do Adulto e do Idoso pelo Programa de Residência Integrada Multiprofissional em Saúde do Adulto e do Idoso com Ênfase em Atenção Cardiovascular, da Universidade Federal de Mato Grosso em parceria com o Hospital Universitário Júlio Muller (2015 - 2017). Especialista em Gestão da Política Pública de Assistência Social, pelo Centro Universitário de Várzea Grande (2015 - 2017). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Mato Grosso (2014/2).

Antimanicomial (CEIMPA), apresenta o trabalho conector realizado perante os profissionais e dispositivos de saúde mental do município e estado. No formato de ensaio analítico-descritivo, utiliza-se do relato de experiência para a apresentação dos resultados, concluindo que a atuação conectora do NUPS com o suporte do Juízo da Vara de Execução de Penas tem gerado condições para que pacientes judiciários, antes negligenciados, passem a receber cuidados adequados.

Palavras-chave: Atuação Psicossocial; Medida de Segurança; Saúde Mental.

ABSTRACT

This article addresses psychosocial action with people undergoing security measures for hospitalization in Porto Velho/RO based on the work experience of the Psychosocial Support Center for the Execution of Sentences and Alternative Measures (NUPS-EPMA) of the State Judiciary, from Rondônia. Having as institutional support Resolution No. 487/2023 of the National Council of Justice, the guidelines of the Monitoring and Inspection Group of the Prison and Socio-Educational System of Rondônia (GMF) and the Interinstitutional State Committee for Monitoring Anti-Asylum Policy (CEIMPA), presents the connecting work carried out with mental health professionals and devices in the municipality and state. In the format of an analytical-descriptive essay, an experience report is used to present the results, concluding that the connecting action of the NUPS with the support of the Court of Execution of Sentences has created conditions for judicial patients, previously neglected, receive appropriate care.

Key-words: Psychosocial Action; Security Measure; Mental health.

1. INTRODUÇÃO

A medida de segurança é um dispositivo jurídico-penal com caráter preventivo e curativo, que se aplica ao agente de ato típico e ilícito que seja imputável ou semi-imputável, desde que apresente periculosidade (Art. 97 do Código Penal). É considerada como sanção penal, pois “toda privação de liberdade, por mais terapêutica que seja, para quem a sofre não deixa de ter um conteúdo penoso.” (NUCCI, 2014, p. 527).

A medida de segurança possui duas finalidades. A primeira é a finalidade preventiva, buscando prevenir que o agente volte a cometer fato típico e ilícito, sendo assim “busca atender a segurança social e, principalmente, ao interesse da obtenção da cura daquele a quem é imposta, ou a possibilidade de um tratamento que minimize os efeitos da doença ou perturbação mental.” (CUNHA, 2016, p. 505). A segunda finalidade é justamente o caráter curativo da pena. Em teoria, se objetiva deter o imputável para que este receba o tratamento adequado para sua condição e, não apresentando mais a periculosidade, volte à sociedade.

Teóricos como Michel Foucault (2019) e Erving Goffman (2019) subsidiam a possibilidade de questionamento das medidas de segurança ao promoverem reflexões sobre a institucionalização de pessoas ao longo da história da humanidade, embasando, com isso, as premissas antimanicomiais que sustentam a Reforma Psiquiátrica Brasileira, que tem por referência a Reforma Psiquiátrica Italiana, de Franco Basaglia.

Foucault (2019) enfatizou que o “louco”, ao longo da história sendo nominado como um “doente mental”, tornou-se cada vez mais marginalizado, passando a representar um alvo do movimento cultural que oscila constantemente entre a lógica da punição/internação e a discussão jurídica da incapacidade deste “louco” ser um sujeito de direitos. Diante de tal cenário, o doente mental tornou-se basicamente um objeto de usufruto do poder e controle social.

A problemática da internação remete imediatamente ao trabalho de Goffman (2019). Este autor escreveu sobre a lógica perversa do que denominou “mortificação do eu”, resultado do apagamento das subjetividades e diferenças das pessoas que se pode encontrar em instituições como as classicamente conhecidas por manicômios, onde imperam práticas voltadas à segregação, à regulação e controle dos sujeitos (corpos), do espaço e do tempo. Locais como este, Goffman denominou “Instituição Total”.

Basaglia (apud AMARANTE, 2023) declarava que era impossível “humanizar manicômios”. Ele partia do princípio de que tais instituições haviam sido criadas para excluir e gerir os segmentos marginalizados da sociedade, segmentos estes para os quais essa mesma sociedade não construía políticas públicas de ingresso social. O manicômio não havia surgido para cuidar, acolher e tratar, mas para excluir e mortificar.

No âmago da Reforma Sanitária, na década de 1970, gestou-se o Movimento da Reforma Psiquiátrica, um movimento social e político que teve início com os questionamentos em torno do paradigma da cura da doença mental através da prática de aprisionamento e exclusão social. Foram encampados por trabalhadores da área da saúde, que denunciavam a prática sistematizada de violações no interior das instituições manicomial (AMARANTE, 2023).

Esse movimento teve resultados importantíssimos. Um deles foi a aprovação da Lei Federal Nº 10.216, de 6 de Abril de 2001, que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial à saúde mental. Já em 2011, uma portaria do Ministério da Saúde (GM/MS Nº 3.088/2011) instituiu a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), a qual regulamenta e fomenta a oferta de serviços de saúde mental em meio aberto, comunitário e territorial.

O advento da Lei Antimanicomial (Lei n. 10.216/2001) instaurou a premente necessidade de que o sistema carcerário – e por analogia os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, conhecidos como manicômios judiciais – esteja em conformidade com o direito de sociabilidade e tratamento terapêutico dos internos que estejam na situação de paciente psiquiátrico em conflito com a lei.

Sabe-se que no Brasil as pessoas com transtorno mental em conflito com a lei recebem tratamento penal em detrimento ao efetivo tratamento em saúde mental. Instituições fiscalizadoras, a exemplo do Ministério Público Federal – MPF, constataram há anos

que mesmo diante da alteração na Lei de Execuções Penais (LEP) e no Código Penal, no que se refere à medida de segurança, mediante a Lei de Reforma Psiquiátrica (Lei Nº 10.216/01), os pacientes em cumprimento de medida de segurança não são acompanhados por equipe multidisciplinar da área de saúde, mas somente pelos órgãos do sistema penitenciário (MPF, 2011).

O cenário que mostra as pessoas com transtorno mental em conflito com a lei sem o adequado tratamento em saúde mental, remete ao fato de que os avanços defendidos pelo movimento da Reforma Psiquiátrica, representados pelo lema “por uma sociedade sem manicômios”, não encontraram êxito quando se trata dos manicômios judiciais. No Brasil, enquanto houve redução dos leitos em hospitais psiquiátricos, os manicômios judiciais se mantiveram em crescimento constante (NISIIDE; BOGATIN; BOARINI, 2024).

Muito desse crescimento dos manicômios esteve atravessado pela existência do conceito jurídico de “periculosidade”, reflexo do duplo estigma que a pessoa com transtorno mental e em conflito com a lei carrega. A periculosidade, conceito que traz a ideia de controle social no cerne do entendimento de que toda pessoa acometida de transtorno mental e que delinuiu, possui forte tendência a novos delitos a partir de seu comportamento impulsivo, e tem ainda na figura do médico psiquiatra, o detentor do poder de dizer, via perícia, se houve a extinção ou não do risco. (SOUZA NETO; SILVA, 2022)

Assim, a medida de segurança irá se constituir e se justificar apoiada num dispositivo legal frágil, impossível de ser provado pois não possui claros elementos de quantificação e identificação. Ademais, ignora os múltiplos fatores determinantes da condição humana e direciona toda a causa comportamental, unicamente a capacidade do indivíduo. (SOUZA NETO; SILVA, 2022)

Santos (2020) afirma que ainda paira sobre o indivíduo em cumprimento de medida de segurança a subjetiva periculosidade,

como um adjetivo permanente de sua personalidade, que na realidade mais se conforma com estigmas construídos socialmente que impõem a determinados grupos sociais, como é o caso deste, os ditos “loucos”, um lugar de exclusão social vide prisão perpétua.

Logo, o dispositivo do manicômio judiciário opera com o entendimento da periculosidade enquanto um instrumento que sustenta seu funcionamento e exerce controle sobre os corpos e desejos das pessoas com transtornos mentais em conflito com a lei. Esse dispositivo constitui e é constituído basicamente por discursos de construção social do louco perigoso que, em nome da defesa social, lança os sujeitos para fora do mundo, marginaliza-os e impede que possam ser inseridos na comunidade. (ROMANINI; PAULON; PASCHE; PINTO NETO, 2021)

Para enfrentar esse contexto no qual estão inseridos os pacientes judiciários em nosso país e assim fortalecer o engajamento na luta antimanicomial e de defesa dos direitos humanos, foram implementados ao longo dos anos, vários projetos e programas inovadores. Concebido como um projeto pioneiro no Brasil, o Programa de Atenção Integral ao Paciente Judiciário (PAI-PJ), uma ação do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que, alinhado à perspectiva da criminologia crítica e da reforma psiquiátrica, busca desconstruir e problematizar o dispositivo da medida de segurança e a noção naturalizada de periculosidade (BARROS-BRISSET, 2010, 2011 apud ROMANINI; PAULON; PASCHE; PINTO NETO, 2021), aponta para possibilidades de intervenções diferenciadas no que tange a temática.

O cenário vigente, 22 anos após a promulgação da Lei Antimanicomial, de reiterada violação aos direitos humanos das pessoas com transtorno mental em conflito com a lei, passou a ser alvo de críticas e intervenções a nível mundial, resultando na condenação do Brasil na Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), no caso Damião Ximenes Lopes, que dentre outras medidas adotadas desencadeou a promulgação da Resolução do Conselho Nacional de

Justiça (CNJ) nº 487/2023, que impôs ao Poder Judiciário a tomada de providências para o estanque de tal situação.

Com isso, equipes técnicas têm sido demandadas a intervirem de forma conectora entre o sistema de justiça criminal/penal e a rede de serviços, especialmente os de saúde, e é nesse ponto que a presente proposta se justifica. Tendo como norte a proposta de desinstitucionalização (deslocar o centro da atenção da instituição para a comunidade, distrito, território) dos pacientes psiquiátricos em conflito com a lei penal e sabendo que este trabalho, precisa ser feito com responsabilidade e não pode prescindir da RAPS, o Núcleo Psicossocial de Apoio à Execução de Penas e Medidas Alternativas (NUPS-EPMA) se insere nesse contexto de atuação.

A desinstitucionalização, como apontou Hirdes (2009), tem uma conotação muito mais ampla do que apenas deslocar o centro da atenção do hospício, do manicômio, para a comunidade. A ideia fundamental passa pelo desmonte do espaço físico do manicômio, mas passa também, e obrigatoriamente, pelo desmonte de um sistema de funcionamento da saúde, em que a exclusão, o confinamento e a exclusividade das terapias medicamentosas, ainda são a regra para as intervenções com pessoas em sofrimento mental, ainda mais com o acréscimo da medida de segurança.

2. ATUAÇÃO NA POLÍTICA ANTIMANICOMIAL DO PODER JUDICIÁRIO

Com o surgimento da Resolução nº 487/2023, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), instaurando a política antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário, a atuação do GMF - Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e a criação do CEIMPA - Comitê Estadual Interinstitucional de Monitoramento da Política Antimanicomial, o escopo da saúde mental e o sistema de justiça como um todo, e em particular, o sistema prisional e as pessoas em medida de segurança, trouxeram para um plano de maior

visibilidade institucional a atuação já existente no Núcleo Psicossocial da Execução Penal.

A atuação profissional do Núcleo Psicossocial de Apoio à Execução de Penas e Medidas Alternativas (NUPS-EPMA) na Vara de Execuções e Contravenções Penais da comarca de Porto Velho (VEP/TJRO), responsável por fiscalizar o cumprimento das medidas de segurança em Porto Velho, desencadeou a proximidade e a inquietação com a temática.

Em regra, equipes psicossociais dentro do Poder Judiciário, especialmente as que atuam em Varas ou Juizados especializados e basicamente formadas por assistentes sociais e psicólogos, têm a função/atribuição de produzir relatórios e laudos com vistas a subsidiar decisões judiciais. Tais avaliações envolvem tanto a análise técnica de pessoas em cumprimento das medidas de segurança quanto também a análise das próprias instituições que têm a tarefa de promover o tratamento destas pessoas. Neste sentido, as equipes psicossociais também fiscalizam a rede de serviços.

A atuação do Núcleo Psicossocial, além das avaliações já apontadas, deve se caracterizar para além da fiscalização, o que evidencia o trabalho de uma equipe conectora, que articula e monitora a oferta de tratamento terapêutico ao público em comento, contexto plenamente contemplado nas diretrizes da resolução 487 do CNJ.

O trabalho conector compreende a contínua articulação do Poder Judiciário junto a rede de serviços públicos (socioassistenciais e de atenção psicossocial) para o efetivo acesso das pessoas em cumprimento de medida de segurança aos direitos sociais que são demandantes. Tal articulação tem mostrado ao NUPS a cada vez mais evidente fragilidade do Executivo na oferta de serviços em saúde mental, seja pela incompletude ou mesmo pela inexistência, como por exemplo, a ausência, em Porto Velho, de uma Residência Terapêutica. O problema obviamente não é apenas técnico, mas sim político.

A atuação envolve a promoção de reuniões, principalmente

nos locais de existência dos dispositivos – nos Centros de Atenção Psicossocial, nas Secretarias Municipal e Estadual de Saúde, nas unidades prisionais, visando por meio desta aproximação, uma sensibilização e proposição de parceria entre Judiciário e Executivo para o desenvolvimento dos serviços existentes e a criação dos inexistentes. Em tais reuniões prioriza-se a participação dos dirigentes dos serviços (diretor, coordenador) e da equipe técnica que ali trabalhe, uma vez que os temas tratados serão ora de casos específicos (paciente específico) ora de questões afetas ao serviço como um todo.

Os resultados iniciais deste trabalho conector são as tratativas firmadas (e executadas) para o reordenamento do atendimento às pessoas em medida de segurança atualmente internadas na Unidade de Internação Masculina Medida de Segurança. Mediante acordos e esforços conjuntos empreendidos, estabeleceram-se fluxos e protocolos para o devido encaminhamento do público aos serviços terapêuticos disponíveis na RAPS local.

Considerando a centralidade dos Centros de Atenção Psicossocial - CAPS no modelo de atenção à saúde mental instalado a partir da Reforma Psiquiátrica, constituindo-se, estes, como dispositivos fundamentais do modelo de atenção psicossocial substitutivo ao hospital psiquiátrico (SUS, 2010, p.69), consignou-se o entendimento de que tal serviço se estende também às pessoas em cumprimento de medida de segurança, uma vez que a doença mental transcende o crime e/ou a contravenção penal.

Com isso, o público em comento passou a ser admitido nos Caps de referência, passando pela dinâmica do acolhimento, triagem e avaliação multiprofissional para posterior elaboração do Projeto Terapêutico Singular (PTS). Paralelamente deu-se início a participação desses sujeitos nos grupos terapêuticos do Caps II Madeira Mamoré e Caps ad, para além do reforço da assistência médica especializada (consulta com psiquiatra) que já era realizada em tais unidades, mas de forma irregular. Pende, ainda, a elaboração e execução do PTS, o que tem se demonstrado como uma falha preexistente do serviço.

Em 2024, foi criada a Equipe de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei (EAP). A EAP é um serviço composto por equipe multidisciplinar fora do âmbito prisional, criado pela Secretaria de Saúde do Estado com o objetivo de contribuir com a reinserção comunitária dessas pessoas. Em Rondônia, a EAP começou sua atuação com enfermeira e técnica em enfermagem, assistente social, psicóloga e psiquiatra.

O serviço também inclui acompanhamento às pessoas em cumprimento de medida de segurança, e este público foi considerado prioridade em meio às demandas existentes, muito devido à política antimanicomial do judiciário e como sequência ao trabalho já iniciado pelo NUPS. A EAP começou seu trabalho então, enfatizando as pessoas em medidas de segurança, principalmente aquelas que estavam em modalidade de internação.

Pelo fato de ser um serviço recentemente implementado, somado à complexidade inerente ao tema das medidas de segurança e a política antimanicomial, a EAP iniciou e atua em vários aspectos com o apoio do NUPS, que supervisiona e também colabora diretamente em alguns casos para o trabalho conector, uma vez que possui maior experiência com a temática.

Deve-se acrescentar a isso, que existem situações em que o fato da equipe psicossocial da execução penal se fazer presente na intervenção, foi o que possibilitou que a ação se realizasse, como por exemplo, os pacientes em medida de segurança de internação que não tinham as algemas retiradas para atendimento na rede, o que só passou a acontecer devido a um maior “peso” institucional que costuma ser atribuído ao judiciário na comparação com o executivo.

Os internos da Unidade que abriga pessoas em cumprimento de medidas de segurança não usufruíam o direito de receber atendimentos de saúde mental fora da Unidade. Tanto a equipe da

Unidade quanto o Judiciário, até então, não demonstravam grande preocupação com este público, desde que estes estivessem cumprindo a penalidade jurídica. Percebeu-se que o foco estava exclusivamente na questão penal, sem atenção devida às necessidades de saúde mental que deveria ser priorizada uma vez que se tratava de pessoas com transtornos mentais. Com a intervenção do NUPS e do Juízo da Execução Penal, o cenário foi gradativamente se modificando, conforme sinalizado anteriormente.

Falhas no atendimento prestado pelos CAPS em Porto Velho e no Estado de Rondônia como um todo, não se resumem apenas a falta do PTS. As articulações promovidas pelo NUPS da Execução Penal, acabaram por esbarrar em profissionais sem perfil e/ou sem desejo de trabalhar com as demandas de saúde mental, sobretudo quando trata-se de pessoas em conflito com a lei. Muitos profissionais parecem não entender como deve ser o trabalho do CAPS, quando, por exemplo, querem que os pacientes se adequem ao serviço ao invés de o serviço se adequar às necessidades dos pacientes.

A partir da evidente precarização e sucateamento da RAPS é possível inferir que o segmento da saúde mental não aparece como prioridade para as gestões estaduais e municipais. Nesse sentido, a implementação da política antimanicomial no âmbito do judiciário encontra hercúleas dificuldades para se materializar, uma vez que depende da rede pública de serviços.

O trabalho conector junto aos dispositivos de saúde mental alerta também, juntamente com a percepção das fragilidades da política pública, para a necessidade primordial de termos sempre profissionais que consigam incorporar a elevada crença de que é, não só necessário, mas também possível, trabalhar com pessoas com transtornos mentais e comportamentais e em conflitos com a lei, superando assim a mentalidade manicomial.

A mentalidade manicomial, basicamente representada pelo entendimento de que a estas pessoas só cabe medicação e confinamento, impede o vislumbre das possibilidades de socialização, fomenta a segregação e a violência, além de violar direitos humanos.

Outro aspecto percebido pela atuação do NUPS é a fragilidade, também, de grande parte das famílias das pessoas em medida de segurança. As famílias, muitas vezes, recusam os devidos cuidados por fatores múltiplos, onde se destacam: o medo de que a pessoa volte a manifestar violência no seio familiar, principalmente nos casos em que as vítimas foram pessoas da família; e o preconceito enraizado na cultura brasileira voltado para a lógica manicomial, que acaba perpassando os familiares. Além disso, chama a atenção as condições sociais que, via de regra, são de escassez de recursos e de reduzido acesso a programas, serviços e benefícios de proteção social.

Importante ressaltar que nem sempre o retorno do sujeito ao seio familiar será a melhor escolha no processo de cuidado. Em algumas situações, como as que os familiares deixam claro que não querem cuidar ou quando os familiares até manifestam a intenção de cuidar, mas o contexto social é fortemente limitado (por exemplo, uma irmã se dispunha a cuidar do irmão esquizofrênico, contudo morava a mais de 100km da cidade, com três filhos muito pequenos e com dificuldade de se locomover para o CAPS), a ida forçada ou apressada pode promover regressões e pioras no estado mental e comportamental do paciente.

Nada nos impede de pensar e reivindicar que haja um trabalho permanente de suporte psicossocial para estas famílias. Sabedores de que não serão todas que conseguirão acolher e cuidar de seus entes adoecidos, e que, em muitos casos, tampouco se conseguirá contato com familiares, um suporte regular nos serviços de saúde mental para as famílias, é outro desafio ainda longe de ser alcançado e carente de elaboração e planejamento na rede. Nesse sentido, a articulação

constante e planejada entre Judiciário, Juizados e equipes técnicas, e Executivo, profissionais da saúde e da assistência social, mostra-se como um caminho necessário para a construção desta oferta.

3. CONCLUSÃO

O trabalho em prol da desinstitucionalização de pessoas com transtornos mentais e em medidas de segurança, assim como a luta pela garantia de direitos destas mesmas pessoas, não é tarefa fácil. No cenário de nosso Estado e, em particular, a capital Porto Velho, os objetivos ainda estão longe de serem alcançados, em que pese o movimento em prol das melhorias. A falta de investimento na política pública, que acaba por não dar à RAPS e aos profissionais envolvidos nela, a condição adequada de existência para oferta dos serviços, é causa e sintoma da dificuldade em avançar.

Nosso entendimento quanto ao desenvolvimento do cenário não pode retirar a importância do Judiciário para a melhoria das ações, pois o que foi alcançado se deve, em muito, à participação direta do NUPS e à política institucional do Conselho Nacional de Justiça. Foi com uma atuação conectora e a posição de permanência nas ações e parceria com o Executivo, em especial com a EAP recém-formada, sem deixar de exercer a atribuição de cobrança e fiscalização que caracteriza o NUPS, que pacientes judiciários antes negligenciados passaram a receber o mínimo de cuidados adequados. Nesse sentido, o que talvez devesse envaidecer acaba por trazer forte preocupação, pois tememos que se o Judiciário se afastar dessas ações, os poucos avanços possam ser perdidos.

Tal preocupação também aumenta a atenção para que os agentes envolvidos na implementação da política antimanicomial no âmbito do Poder Judiciário, continuem pensando suas ações de forma ética e responsável, analisando cada contexto e cada pessoa

atendida de forma específica, pois a prática cuidadosa nos mostra que para a complexa relação entre saúde mental e sistema de justiça, não deveriam existir fórmulas prontas.

REFERÊNCIAS

- AMARANTE, Paulo. Dossiê: O peso da normalidade. **Revista Cult**, edição 292, 2023. Disponível em: <https://revistacult.uol.com.br/home/o-pesadelo-da-normalidade>. Acesso em: 7 out. 2023.
- CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal**. 4ª Edição. Salvador; JusPodivim, 2016.
- FOUCAULT, Michel. **História da loucura**. 11º edição. São Paulo; Perspectiva, 2019.
- GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. 9º edição. São Paulo; Perspectiva, 2019.
- HIRDES, Alice. A reforma psiquiátrica no Brasil: uma (re) visão. **Ciência & Saúde Coletiva**, 14(1):297-305, 2009. Disponível: <https://www.scielo.br/j/csc/a/GMXKF9mkPwxvfk9HXvL39Nf/?format=pdf&lang=pt>
- MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão. **Parecer sobre Medidas de Segurança e Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico sob a perspectiva da Lei Nº 10.216/2001**. Brasília – DF, 2011.
- NISIIDE, Ana Carolina Becker, BAGATIN, Thiago; BOARINI, Maria Lucia. O imbróglio da periculosidade na manutenção dos manicômios judiciais: as decisões dos desembargadores paranaenses. **Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea**, v.22, n. 54, 2023. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaempauta/article/view/80310>. Acesso em: 16 fev. 2024.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal**. 10ª Edição. Rio de Janeiro; Forense, 2014.
- ROMANINI, Moises; PAULON, Simone Mainieri; PASCHE, Dário Frederico; PINTO NETO, Moysés da Fontoura. Saúde mental, direitos humanos e sistema penal: reinventando a extensão em tempos pandêmicos desmedidos. **Revista Saúde Soc**. São Paulo, v.31, n.1, 2022. Disponível em <https://scielosp.org/pdf/sausoc/2022.v31n1/e210391/pt>
- SANTOS, Ana Paula Baldez. **Perfil Psicossocial das pessoas em cumprimento de Medida de Segurança Ambulatorial em**

Rondônia. Curitiba: CRV, 2020.

SOUZA NETO, Zeno Germano; SILVA, Natália Nunes Rodrigues da. Periculosidade e o lugar do louco na Medida de Segurança. In: Oliveira, A. F; Alves, E. S; Porfírio, N. A. M; Nocetti, R. C. P; Lima, S. C. G. **Educação, Direitos Humanos e Psicologia: Múltiplos olhares.** Porto Velho: Educar, 2022.

A REGRESSIVIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO E SEU IMPACTO ASSIMÉTRICO SOBRE AS MULHERES: um estudo de caso em Rondônia.

The Regressivity of the Tax System and Its Asymmetric Impact on Women: A Case Study in Rondônia.

Camilla Jéssica da Silva Barroso¹

Rosalina Alves Nantes²

RESUMO

Esta pesquisa analisa o viés de gênero presente na tributação sobre o consumo no Estado de Rondônia, investigando como o sistema tributário brasileiro, especialmente o ICMS, impacta de forma desproporcional as mulheres. O estudo examina a aplicação do princípio constitucional da igualdade no contexto tributário, demonstrando como a tributação regressiva sobre produtos essenciais perpetua desigualdades de gênero. A metodologia empregada baseia-se em pesquisa exploratória e descritiva, com abordagem qualitativa, analisando a legislação tributária, jurisprudência e literatura especializada. Os resultados revelam que produtos de higiene íntima feminina, como absorventes e coletores menstruais, são tributados com alíquotas elevadas (19,5% no ICMS em Rondônia), enquanto preservativos masculinos recebem isenção fiscal. Esta disparidade evidencia a ausência de perspectiva de gênero nas políticas tributárias, contrariando o princípio da essencialidade e agravando a vulnerabilidade econômica das mulheres, especialmente aquelas de baixa renda. A pesquisa demonstra que a estrutura regressiva da tributação sobre o consumo afeta desproporcionalmente as mulheres, que destinam maior parcela de sua renda a produtos essenciais e enfrentam disparidades salariais históricas. A Emenda Constitucional 132/2023 representa um avanço ao introduzir a obrigatoriedade de avaliação quinquenal dos impactos das políticas tributárias na promoção da igualdade de gênero, mas ainda carece de mecanismos claros de implementação. A pesquisa

1 Acadêmica em Direito pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (UNIR). E-mail: millajessica22@gmail.com

2 Professora Doutora Universidade Federal de Rondônia - Curso de Direito. Coordenadora Geral do Núcleo de Prática Jurídica do DCJ/UNIR. Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente – PGDRA. Grupo de Pesquisa Direito e Políticas Públicas na Amazônia Ocidental - DPPAO

conclui que a reforma tributária em curso, embora traga melhorias como a simplificação do sistema e o mecanismo de *cashback*, ainda necessita de uma perspectiva mais robusta de gênero para construir um sistema tributário verdadeiramente equitativo.

Palavra-chave: Tributação; Gênero; ICMS; Desigualdade; Rondônia; Princípio da Essencialidade; Reforma Tributária; Justiça Fiscal.

ABSTRACT

This research analyzes the gender bias present in consumption taxation in the State of Rondônia, investigating how the Brazilian tax system, especially ICMS, disproportionately impacts women. The study examines the application of the constitutional principle of equality in the tax context, demonstrating how regressive taxation on essential products perpetuates gender inequalities. The methodology employed is based on exploratory and descriptive research, with a qualitative approach, analyzing tax legislation, jurisprudence and specialized literature. The results reveal that feminine intimate hygiene products, such as sanitary pads and menstrual cups, are taxed at high rates (19.5% ICMS in Rondônia), while male condoms receive tax exemption. This disparity evidences the absence of gender perspective in tax policies, contradicting the principle of essentiality and aggravating women's economic vulnerability, especially those with low income. Research demonstrates that the regressive structure of consumption taxation disproportionately affects women, who allocate a larger portion of their income to essential products and face historical wage disparities. The study proposes recommendations to mitigate these inequalities, including reviewing ICMS rates on essential feminine products, implementing targeted tax benefits, and incorporating gender analysis in tax policy formulation. Constitutional Amendment 132/2023 represents progress by introducing the mandatory quinquennial assessment of tax policy impacts on promoting gender equality, but still lacks clear implementation mechanisms. The research concludes that the ongoing tax reform, while bringing improvements such as system simplification and the cashback mechanism, still needs a more robust gender perspective to build a truly equitable tax system.

KEYWORDS

Taxation; Gender; ICMS; Inequality; Rondônia; Principle of Essentiality; Tax Reform; Fiscal Justice.

1. INTRODUÇÃO

A tributação sobre o consumo constitui um dos pilares fundamentais da arrecadação de receitas públicas no Brasil, representando uma parcela significativa do sistema fiscal nacional. No contexto brasileiro, impostos como o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) caracterizam-se como tributos indiretos, transferindo o ônus fiscal do contribuinte que realiza a operação para o consumidor final, que arca com o imposto embutido no preço dos produtos e serviços.

Contudo, esta modalidade de tributação apresenta características regressivas, onerando de maneira mais severa as camadas populacionais de menor renda e, conseqüentemente, agravando desigualdades sociais e econômicas preexistentes. Esta situação torna-se particularmente problemática quando analisada sob a perspectiva de gênero, considerando que grupos marginalizados, especialmente as mulheres, podem ser afetados de forma desproporcional por esta estrutura tributária.

O contexto do Estado de Rondônia oferece um cenário específico para análise dessa problemática. A economia rondoniense, predominantemente voltada para o agronegócio, apresenta desafios significativos para a população feminina, especialmente no que se refere às desigualdades socioeconômicas. A participação limitada das mulheres no setor primário da economia estadual, aliada às dificuldades de acesso a recursos, oportunidades e posições de liderança, coloca-as em situação de vulnerabilidade econômica que é agravada pela estrutura regressiva da tributação sobre o consumo.

Pesquisas indicam que as mulheres, particularmente aquelas que exercem a chefia familiar, encontram-se concentradas em setores de baixa remuneração e consomem proporcionalmente mais bens essenciais, como alimentos e produtos de higiene, que possuem alta incidência de tributos indiretos. Além disso, a tributação sobre produtos específicos para uso feminino, como absorventes e coletores menstruais, são itens de necessidade básica para as mulheres, mas

ainda são tributados com altas alíquotas de ICMS, sem distinção quanto à sua essencialidade.

Esta disparidade contraria o princípio constitucional da essencialidade, que prevê tributação mais justa sobre produtos de primeira necessidade. A ausência de perspectiva de gênero nas políticas tributárias reforça a desproporcionalidade no impacto econômico, uma vez que as mulheres arcam com custos adicionais exclusivamente pelo fato de atenderem a necessidades fisiológicas específicas de seu gênero.

No Estado de Rondônia, a alíquota modal do ICMS situa-se em 19,5%, incidindo uniformemente sobre diversos produtos, incluindo itens de higiene íntima feminina. Esta uniformidade tributária, sem consideração da essencialidade de determinados produtos para grupos específicos, exemplifica como o sistema tributário pode perpetuar desigualdades de gênero, violando princípios constitucionais de igualdade material e justiça fiscal.

O presente estudo objetiva analisar o viés de gênero na tributação sobre o consumo no Estado de Rondônia, investigando como a tributação afeta distintamente homens e mulheres. Para tanto, estabelece-se como objetivos específicos: (1) analisar o sistema tributário brasileiro com foco nos impostos sobre o consumo; (2) identificar os principais produtos e serviços que possuem tributação diferenciada e sua relação com o perfil de consumo feminino e masculino e (3) demonstrar como a estrutura regressiva da tributação em Rondônia, ao não considerar as especificidades do consumo feminino, fere o princípio da igualdade e reforça vulnerabilidades históricas de gênero.

A relevância desta pesquisa reside na necessidade de aprofundar a discussão sobre equidade de gênero nas políticas fiscais brasileiras, tema que ainda carece de atenção adequada na formulação de políticas públicas. Ao investigar o contexto específico de Rondônia, este estudo pretende contribuir com a literatura sobre gênero e tributação, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas que mitiguem o impacto desigual da tributação sobre as mulheres.

2. DESIGUALDADES DE GÊNERO NA TRIBUTAÇÃO DE CONSUMO.

2.1 O Princípio Constitucional da Igualdade e suas Implicações Tributárias

O princípio da igualdade, consagrado no artigo 5º da Constituição Federal de 1988, constitui fundamento essencial do ordenamento jurídico brasileiro, assegurando que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Este princípio, também denominado princípio da isonomia, estabelece que o Estado deve dispensar tratamento idêntico àqueles em situações equivalentes e tratamento diferenciado àqueles em condições desiguais, desde que essa diferenciação seja justificável e proporcional.

A aplicação do princípio da igualdade transcende a mera igualdade formal expressa na legislação, exigindo a implementação da igualdade material, que considera as diferenças reais entre os indivíduos e grupos sociais. A igualdade material representa conceito que ultrapassa a simples aplicação uniforme da lei, buscando assegurar que todos tenham oportunidades equivalentes, independentemente de suas condições iniciais de vida.

Este princípio visa uma justiça substantiva, na qual o Estado reconhece e corrige desigualdades socioeconômicas que, se ignoradas, poderiam comprometer a efetiva igualdade de direitos. Em consonância com a isonomia, a igualdade material exige que aqueles em situações desiguais sejam tratados de maneira diferenciada, com o intuito de alcançar um nível real de equidade.

No âmbito tributário, o princípio da igualdade impõe que a distribuição da carga tributária seja realizada de forma justa, observando a capacidade contributiva de cada indivíduo. Isso implica que a legislação tributária deve reconhecer as desigualdades socioeconômicas existentes, evitando que grupos vulneráveis, como as mulheres de baixa renda, sejam sobrecarregados por tributos que incidem sobre o consumo, especialmente impostos indiretos como o ICMS.

A verdadeira aplicação do princípio da igualdade no sistema tri-

butário não pode se limitar à uniformidade de tratamento, devendo promover justiça fiscal que considere as peculiaridades dos contribuintes. Além disso, a igualdade no campo tributário deve impedir que as políticas tributárias reforcem desigualdades estruturais, demandando reformas no sistema tributário brasileiro que considerem as desigualdades de gênero.

2.1.1 Igualdade, Isonomia, Equidade e as Teorias da Justiça

Os conceitos de igualdade, isonomia e equidade são interligados e essenciais para o entendimento das teorias da justiça, especialmente nas áreas jurídica e tributária. A igualdade busca garantir que todos os cidadãos sejam tratados de maneira idêntica perante a lei, contudo, a aplicação prática desse princípio deve considerar as condições socioeconômicas e pessoais dos indivíduos, permitindo tratamento diferenciado para aqueles em situações desiguais.

O conceito de isonomia complementa a igualdade, determinando que aqueles em condições semelhantes recebam o mesmo tratamento, enquanto os que se encontram em situações diferentes sejam tratados de forma diferenciada, conforme suas necessidades. A isonomia vai além da simples uniformidade, buscando correspondência entre o tratamento legal e as condições reais dos indivíduos.

A aplicação prática da isonomia na esfera fiscal demanda a criação de mecanismos que reduzam o impacto da tributação sobre grupos mais vulneráveis, evitando a intensificação das disparidades socioeconômicas existentes. Este princípio torna-se especialmente relevante em contextos em que a tributação sobre o consumo prevalece, uma vez que essa forma de tributação pode agravar as condições de desigualdade ao afetar desproporcionalmente aqueles com menor poder aquisitivo.

A equidade relaciona-se com a justiça distributiva, buscando que os encargos fiscais sejam distribuídos proporcionalmente, levando em conta as desigualdades sociais existentes. A justiça distributi-

va requer que o sistema tributário trate desigualmente os desiguais, aplicando carga tributária mais leve sobre aqueles com menor poder aquisitivo e maior sobre os grupos economicamente privilegiados.

No campo tributário, a aplicação do princípio da equidade demanda que o sistema seja capaz de modular as cobranças de tributos de acordo com a capacidade contributiva dos cidadãos, privilegiando a justiça social. Em sistemas fortemente baseados na tributação do consumo, como o brasileiro, a equidade torna-se ainda mais essencial para que as políticas fiscais não perpetuem condições de desigualdade socioeconômica entre diferentes segmentos da sociedade.

As teorias da justiça fornecem fundamentação teórica para a construção de sociedades mais equitativas. A teoria de John Rawls, desenvolvida em "Uma Teoria da Justiça" (1971), propõe o conceito de "justiça como equidade", defendendo que as desigualdades só podem ser aceitas se resultarem em benefícios para os menos favorecidos. Para Rawls, a justiça deve ser formulada a partir de posição de igualdade inicial, onde os indivíduos, sob um "véu de ignorância", escolheriam princípios justos para governar a sociedade.

Robert Nozick, em "Anarquia, Estado e Utopia" (1974), apresenta teoria da justiça baseada no libertarianismo, focando na liberdade individual e propriedade privada. Para Nozick, uma distribuição de bens é justa se resultou de processos voluntários e trocas livres, rejeitando políticas redistributivas que, segundo ele, violariam os direitos individuais.

Amartya Sen, por sua vez, enfatiza o conceito de capacidades, argumentando que a justiça não pode ser mensurada unicamente pela distribuição de bens, mas deve levar em conta as liberdades reais dos indivíduos para atingir seus objetivos. Uma sociedade justa é aquela que amplia as capacidades das pessoas de realizarem o que consideram valioso.

Martha Nussbaum, alinhada à abordagem das capacidades, propõe lista de capacidades centrais necessárias para uma vida digna, defendendo que a justiça deve promover o desenvolvimento dessas

capacidades em todos os cidadãos. Ela amplia a discussão sobre justiça ao incluir questões de gênero e deficiência, defendendo que uma sociedade justa valoriza e atende às necessidades de todos os grupos.

2.1.2 O Princípio da Isonomia Tributária

O princípio da isonomia tributária, delineado na Constituição Federal de 1988, é fundamental para a promoção de sistema tributário justo e equitativo. Este princípio impede a discriminação entre contribuintes que se encontram em situações equivalentes, exigindo que a tributação ocorra de maneira a refletir as capacidades econômicas reais dos indivíduos.

A isonomia não deve ser confundida com aplicação uniforme da lei; ao contrário, ela requer que o Estado reconheça e trate desigualmente aqueles que estão em condições desiguais, assegurando que as normas tributárias sejam implementadas de maneira a promover a justiça fiscal. Assim, a progressividade tributária emerge como mecanismo vital que almeja que aqueles com maior capacidade contribuam de forma proporcionalmente maior, aliviando o ônus sobre os segmentos menos favorecidos da população.

A isonomia tributária está diretamente ligada ao conceito de justiça fiscal, que busca tratar desigualmente os que se encontram em condições desiguais. Conforme o artigo 145, §1º, da Constituição Federal, os tributos devem incidir de forma proporcional à capacidade contributiva de cada indivíduo. A progressividade da tributação é um dos mecanismos fundamentais para assegurar a aplicação desse princípio.

No entanto, a aplicação desse princípio enfrenta desafios, especialmente no que se refere à tributação sobre o consumo. Os impostos indiretos, que compõem a maior parte da arrecadação tributária no Brasil, tendem a incidir com mais peso sobre as famílias de baixa renda, que utilizam proporção maior de sua renda para o consumo de bens e serviços.

Esta estrutura tributária, amplamente considerada regressiva, contradiz os fundamentos da isonomia, pois acaba por agravar as desigualdades socioeconômicas. Portanto, é imperativo que as reformas tributárias sejam direcionadas para modelo que priorize a tributação da renda e do patrimônio, ao invés de depender excessivamente de tributos sobre o consumo.

2.1.3 A Regressividade dos Impostos sobre o Consumo

O princípio da capacidade contributiva, previsto no art. 145, § 1º, da Constituição Federal de 1988, fundamenta a justiça fiscal no Brasil. Ele estabelece que tributos devem ser aplicados com base na aptidão econômica de cada contribuinte, garantindo que os que possuem maior poder financeiro contribuam proporcionalmente mais para atender às necessidades coletivas.

Este princípio aplica-se especialmente aos impostos, tributos cuja receita não é vinculada a finalidades específicas. O Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) exemplifica a prática desse preceito, com alíquotas progressivas que aumentem de acordo com o rendimento do contribuinte. De forma similar, a progressividade do IPTU reflete o valor do imóvel e a capacidade econômica de seus proprietários.

Além de assegurar equidade, o § 1º do art. 145 orienta a tributação para corrigir desigualdades sociais. A progressividade dos impostos busca reduzir a concentração de renda e financiar políticas públicas que promovam a inclusão social. Isenções para produtos básicos e serviços essenciais, como alimentos e medicamentos, exemplificam a aplicação prática desse princípio, protegendo as populações mais vulneráveis.

A natureza regressiva dos impostos sobre o consumo implica que os indivíduos de menor renda destinem parcela maior de seus rendimentos para o pagamento de tributos sobre o consumo. Estudos indicam que os 20% mais pobres da população gastam até 50% de sua renda em impostos sobre o consumo, enquanto os 20% mais

ricos contribuem com apenas 27% de seus rendimentos nesse tipo de tributação (SALVADOR, 2024).

Esta discrepância revela como o sistema tributário pode acentuar as desigualdades socioeconômicas, prejudicando a capacidade das famílias de baixa renda de atender às suas necessidades básicas. O peso desproporcional que esses impostos exercem sobre os mais pobres não só limita seu poder de compra, mas também pode resultar em diminuição da demanda agregada.

2.1.3.1 Desigualdade de Gênero na Renda e nos Padrões de Consumo Familiar

A desigualdade de gênero na renda está profundamente enraizada em fatores históricos, culturais e estruturais, que afetam a capacidade das mulheres de alcançar plena equidade econômica. A histórica desvalorização do trabalho feminino perpetua ciclo de desigualdade econômica, visto que as mulheres muitas vezes são direcionadas a atividades menos valorizadas economicamente e com salários menores.

Este fenômeno é particularmente exacerbado em setores como o de cuidados e serviços domésticos, onde a presença feminina é predominante, mas os rendimentos são inferiores aos de outros setores tradicionalmente ocupados por homens. Este desequilíbrio estrutural não apenas limita o crescimento profissional das mulheres, mas também reduz seu acesso a benefícios como previdência e segurança social.

Um dos principais fatores que contribuem para a desigualdade de renda entre os gêneros é a segregação ocupacional. As mulheres estão frequentemente concentradas em setores que oferecem salários mais baixos e menos oportunidades de progressão na carreira. Além disso, muitas mulheres são empregadas em posições temporárias ou informais, o que limita seus direitos trabalhistas e sua capacidade de negociação salarial.

Outro ponto relevante é o papel das licenças parentais e da falta de políticas de apoio à maternidade e à paternidade equitativas. Em muitos países, as políticas de licença-maternidade são mais robustas que as de licença-paternidade, o que reforça o papel tradicional da mulher como principal responsável pelos cuidados dos filhos.

Esta realidade impacta as escolhas de carreira das mulheres, que muitas vezes se veem forçadas a aceitar empregos de meio período ou posições que ofereçam mais flexibilidade, mas com menor remuneração. A falta de licenças parentais compartilhadas contribui para a diminuição das chances de progressão na carreira e para a disparidade de renda entre os gêneros.

A carga desproporcional de trabalho não remunerado que recai sobre as mulheres, como atividades domésticas e de cuidado, também é fator significativo. Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), as mulheres realizam, em média, três vezes mais trabalho não remunerado do que os homens. Esta sobrecarga não apenas limita o tempo que as mulheres podem dedicar a atividades remuneradas, como também reduz suas oportunidades de desenvolvimento profissional e de geração de renda.

O acesso limitado ao crédito e a recursos financeiros constitui barreira significativa para o empoderamento econômico feminino. No Brasil, as mulheres enfrentam maior dificuldade para obter financiamentos em condições competitivas, o que limita sua capacidade de empreender e aumentar sua renda. Iniciativas de microcrédito e programas de incentivo ao empreendedorismo feminino são essenciais para superar esse obstáculo.

As barreiras estruturais, como a violência de gênero e a discriminação no ambiente de trabalho, também desempenham papel significativo na perpetuação da desigualdade de renda. Mulheres que sofrem violência doméstica podem enfrentar dificuldades para manter sua inserção no mercado de trabalho, levando a maior vulnerabilidade econômica.

A desigualdade de gênero reflete-se não apenas em oportunidades de renda, mas também nos padrões de consumo de homens e mulheres. A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018 do IBGE revela que, apesar dos avanços na participação feminina no mercado de trabalho, ainda persistem diferenças significativas nos padrões de consumo entre homens e mulheres.

As mulheres destinam maior parte de sua renda a itens de primeira necessidade, como alimentação, saúde e educação dos filhos, enquanto os homens tendem a gastar mais com bens duráveis, lazer e transporte individual. Esta disparidade acentua-se quando analisamos a composição das despesas em famílias chefiadas por homens e mulheres.

2.2 O Papel do Direito Tributário na Redução das Desigualdades de Gênero

O direito tributário desempenha papel fundamental na promoção de sociedade mais justa e equitativa, especialmente no que tange às desigualdades de gênero. Ao estabelecer as regras de arrecadação e a distribuição da carga tributária, a legislação tributária influencia diretamente as condições de vida e as oportunidades econômicas de homens e mulheres.

No Brasil, onde as mulheres frequentemente enfrentam barreiras econômicas e sociais significativas, as normas tributárias podem ser tanto fator de perpetuação quanto de redução dessas desigualdades. Portanto, abordagem consciente e inclusiva na elaboração de políticas fiscais é essencial para a promoção da equidade de gênero no campo econômico.

Um dos aspectos mais relevantes em que o direito tributário pode intervir é na promoção da equidade fiscal. A estrutura da carga tributária, quando mal elaborada, pode impactar desproporcionalmente as mulheres, em especial aquelas inseridas em grupos socioeconômicos vulneráveis. A tributação sobre o consumo revela-se

regressiva, atingindo mais intensamente aqueles que dispõem de menor renda, entre os quais se encontram muitas mulheres, particularmente em contextos de informalidade e subemprego.

O direito tributário pode ser ferramenta eficaz para incentivar a inclusão econômica das mulheres, oferecendo deduções e incentivos fiscais direcionados a empreendedoras e trabalhadores autônomos. Tais políticas, que visam à formalização de pequenas empresas geridas por mulheres e à concessão de benefícios tributários a essas iniciativas, são cruciais para promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho.

Ao reduzir a carga tributária sobre esses negócios, o Estado pode estimular o crescimento econômico e fortalecer a autonomia financeira das mulheres, contribuindo para a construção de sociedade mais igualitária. Outro ponto que merece destaque é a necessidade de incorporar a perspectiva de gênero na formulação e na avaliação das políticas tributárias.

2.2.1 O Princípio da Extrafiscalidade

O princípio da extrafiscalidade, inserido no arcabouço do direito tributário, propõe abordagem que vai além da simples arrecadação fiscal, permitindo ao Estado usar a tributação como mecanismo para promover políticas públicas e objetivos sociais, econômicos e ambientais. Este conceito é fundamental para a construção de sistema tributário mais justo e efetivo, pois sugere que os tributos podem ser moldados não apenas para gerar receita, mas também para incentivar comportamentos sociais desejáveis.

A extrafiscalidade transforma a relação entre o Estado e os contribuintes, promovendo ambiente em que a política fiscal se alinha às necessidades da sociedade, reforçando a ideia de que a tributação pode e deve servir a propósitos maiores. Na prática, a extrafiscalidade traduz-se em ações concretas, como a concessão de incentivos fiscais a empresas que adotam práticas sustentáveis ou que promovem a inclusão social.

Essas políticas tributárias são desenhadas para estimular setores estratégicos da economia, reduzindo alíquotas ou oferecendo isenções que favorecem iniciativas com impacto positivo na sociedade e no meio ambiente. Esta abordagem permite ao sistema tributário não apenas arrecadar, mas também orientar o comportamento dos agentes econômicos, criando ambiente propício para o desenvolvimento sustentável e a justiça social.

No contexto brasileiro, a extrafiscalidade está prevista na Constituição Federal, que estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem criar tributos com alíquotas diferenciadas em função de políticas públicas específicas. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) também reforçam a importância de planejamento adequado para a concessão de incentivos fiscais.

O princípio da extrafiscalidade pode ser visto como forma de promover a equidade tributária. Ao permitir que o Estado adote medidas que favoreçam determinados grupos sociais ou setores econômicos, o sistema tributário pode ser utilizado para corrigir desigualdades preexistentes. Esta atuação extrafiscal é especialmente relevante em contextos em que as disparidades econômicas e sociais são acentuadas.

Através da concessão de incentivos a pequenas e médias empresas, é possível fomentar a geração de emprego e renda, contribuindo para a inclusão econômica. O desafio da extrafiscalidade reside em assegurar que os incentivos fiscais concedidos realmente promovam os objetivos sociais desejados, sem gerar distorções no mercado.

É imperativo que haja análise rigorosa das políticas de incentivo para garantir que não favoreçam de forma indevida determinados setores ou empresas. A transparência e o controle na concessão de incentivos fiscais são fundamentais para que se possa acompanhar a eficácia dessas políticas e evitar abusos que possam comprometer a justiça fiscal.

2.2.2 Direito Tributário e Políticas Públicas

O direito tributário e as políticas públicas estão intimamente interligados, uma vez que a arrecadação de tributos é essencial para o financiamento de ações governamentais que visam atender às necessidades da sociedade. As políticas públicas são estratégias adotadas pelo Estado para promover o bem-estar social, e o sistema tributário é um dos principais instrumentos por meio dos quais essas políticas são viabilizadas.

A forma como os tributos são estruturados e aplicados pode impactar diretamente a eficácia e a equidade das políticas públicas implementadas. Os tributos podem ser utilizados como ferramentas para incentivar comportamentos desejáveis e desestimular práticas nocivas, contribuindo para a implementação de políticas públicas eficazes.

Por exemplo, impostos sobre produtos prejudiciais à saúde, como tabaco e bebidas alcoólicas, têm o objetivo de desestimular o consumo, enquanto isenções fiscais para setores como educação e saúde visam promover o acesso a serviços essenciais. Dessa forma, o direito tributário não apenas serve para arrecadar recursos, mas também desempenha papel fundamental na orientação da sociedade em direção a comportamentos mais saudáveis e socialmente responsáveis.

A inserção do imposto seletivo na reforma tributária brasileira representa marco importante para o sistema tributário e para as políticas públicas do país. Este imposto, voltado para bens e serviços considerados prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, como tabaco, bebidas alcoólicas e produtos altamente poluentes, tem como objetivo principal desestimular o consumo desses itens.

Além de aumentar a arrecadação, ele promove a conscientização sobre práticas mais responsáveis e sustentáveis, alinhando-se a políticas públicas voltadas ao bem-estar coletivo. A capacidade de direcionar o comportamento da sociedade por meio da tributação reforça a importância de sistema tributário eficaz e justo.

A aplicação do imposto seletivo também está relacionada à busca por equidade social no Brasil. Produtos prejudiciais geralmente impactam de maneira desproporcional as populações mais vulneráveis, tanto em termos de saúde quanto financeiros. Ao tributar esses bens, os recursos arrecadados podem ser reinvestidos em programas de saúde pública e educação, mitigando os impactos causados pelo consumo e redistribuindo renda de forma mais equitativa.

Do ponto de vista ambiental, o imposto seletivo desempenha papel crucial no combate a práticas que contribuem para a degradação ambiental. A tributação sobre emissões de carbono e produtos não recicláveis estimula a adoção de tecnologias mais limpas e sustentáveis, alinhando-se a compromissos internacionais de preservação ambiental.

Outro aspecto relevante é a progressividade da carga tributária, que pode ser utilizada como instrumento para a redução das desigualdades sociais. Um sistema tributário progressivo, que impõe alíquotas mais altas sobre aqueles que possuem maior capacidade contributiva, pode gerar recursos suficientes para financiar políticas públicas que beneficiem as camadas mais vulneráveis da população.

Esta redistribuição de recursos é essencial para garantir que os serviços públicos, como saúde, educação e assistência social, cheguem efetivamente aos que mais necessitam, contribuindo para maior equidade social. Entretanto, a implementação de políticas públicas eficazes por meio do direito tributário enfrenta desafios significativos.

Um dos principais obstáculos é a evasão fiscal e a informalidade, que reduzem a base de arrecadação e comprometem a capacidade do Estado de financiar suas ações. A informalidade no mercado de trabalho, que afeta especialmente os trabalhadores em situações vulneráveis, torna-se entrave à justiça fiscal e à efetividade das políticas públicas.

2.2.3 A Concessão de Benefícios Fiscais sob a Perspectiva da Redução das Desigualdades de Gênero

A concessão de benefícios fiscais direcionados à redução das desigualdades de gênero representa estratégia eficaz para promover a inclusão e o empoderamento das mulheres na sociedade. A implementação de isenções, deduções e créditos fiscais para negócios liderados por mulheres ou para aqueles que implementam políticas de igualdade de gênero pode atuar como incentivo para o empreendedorismo feminino.

Isso é especialmente relevante em cenário onde as mulheres enfrentam barreiras significativas no mercado de trabalho, incluindo acesso limitado ao crédito e desigualdades nas oportunidades de emprego. Tais medidas podem não apenas apoiar a criação de novos empreendimentos, mas também contribuir para a consolidação de negócios já existentes, promovendo maior autonomia econômica para as mulheres.

A inclusão das vozes das mulheres na elaboração de políticas fiscais é essencial para garantir que as medidas adotadas atendam realmente às suas necessidades. A participação ativa das mulheres em espaços de decisão e formulação de políticas pode ajudar a identificar as barreiras específicas que enfrentam e a desenvolver soluções mais eficazes.

É importante que os dados sobre a situação econômica e social das mulheres sejam coletados e analisados de forma sistemática para informar políticas tributárias e sociais. A falta de dados desagregados por gênero pode resultar em políticas que não refletem a realidade das mulheres e, consequentemente, falhem em alcançar os resultados desejados na promoção da igualdade de gênero.

No Brasil, as mulheres enfrentam desafios significativos ao iniciar e manter seus próprios negócios, como o acesso restrito a financiamento e a sobrecarga de responsabilidades domésticas. A implementação de políticas tributárias que ofereçam incentivos fiscais a empresas lideradas por mulheres ou que contratem trabalhadoras

pode ajudar a superar essas barreiras, promovendo ambiente mais favorável ao crescimento econômico e à equidade de gênero.

Além da promoção do empreendedorismo, os benefícios fiscais devem ser alinhados com políticas sociais que atendam às necessidades específicas das mulheres. Programas de saúde, educação e assistência social que incorporam isenções fiscais podem facilitar o acesso a serviços essenciais, especialmente para aquelas em situação de vulnerabilidade.

Isso se torna ainda mais importante em contextos de crise econômica, onde cortes em investimentos sociais frequentemente afetam desproporcionalmente as mulheres. Uma abordagem integrada que articule políticas fiscais com ações sociais pode assegurar que as mulheres, particularmente aquelas em contextos de desigualdade, tenham acesso às condições necessárias para o desenvolvimento pleno de seu potencial.

A atuação do Estado na concessão de benefícios fiscais deve ser orientada por perspectiva de gênero, assegurando que as políticas públicas sejam inclusivas e equitativas. Entretanto, é fundamental que a concessão de benefícios fiscais seja acompanhada de análise criteriosa sobre sua efetividade e impacto na redução das desigualdades de gênero.

A falta de monitoramento e avaliação pode resultar em políticas que não atingem seus objetivos e, em alguns casos, podem até exacerbar as disparidades existentes. Portanto, a transparência na gestão dos incentivos fiscais e a participação ativa das mulheres na formulação de políticas são essenciais para garantir que os benefícios realmente contribuam para a promoção da igualdade de gênero.

2.3 A Carga Tributária do ICMS sobre Produtos Femininos no Estado de Rondônia

A carga tributária do ICMS sobre produtos femininos no estado de Rondônia representa obstáculo para a acessibilidade e a equidade de gênero, especialmente ao considerar produtos essenciais, como

itens de higiene íntima. A alíquota do ICMS nesses produtos se mantém em 19,5%, sem qualquer distinção em relação à essencialidade que eles representam para o público feminino.

Esta tributação eleva o custo final de produtos como absorventes, que são fundamentais e utilizados regularmente. Em outras jurisdições, já existem iniciativas de isenção ou redução tributária para produtos de higiene íntima, com o objetivo de torná-los mais acessíveis e aliviar a carga financeira sobre as mulheres, especialmente as de baixa renda.

No caso específico dos produtos femininos, como higiene pessoal, vestuário e cosméticos, a incidência do ICMS pode ser particularmente impactante. Muitas vezes, esses produtos são considerados supérfluos, resultando em carga tributária que pode ser percebida como elevada, especialmente para mulheres de baixa renda.

Dados mostram que a mulher brasileira, em média, dedica porcentagem significativa de sua renda à compra de produtos de higiene e beleza, o que a torna vulnerável ao peso da tributação sobre esses itens (PISCITELLI, 2020). Assim, a forma como o ICMS incide sobre esses produtos pode contribuir para a perpetuação das desigualdades de gênero.

Esta taxação elevada de produtos femininos reflete falta de sensibilidade quanto às necessidades específicas das mulheres e à importância de políticas tributárias que considerem o impacto desigual dos impostos indiretos sobre a população feminina. Estudos indicam que carga tributária elevada sobre produtos de higiene pessoal representa "taxa rosa", termo usado para descrever o custo adicional pago pelas mulheres em produtos essenciais, intensificando desigualdades econômicas (GODOY, 2020).

No estado de Rondônia, esta realidade se acentua em áreas mais vulneráveis, onde o acesso a produtos de higiene é ainda mais restrito, o que aumenta a necessidade de políticas tributárias mais justas e específicas para esses itens. Outro ponto importante é o efei-

to desse imposto sobre a dignidade e a saúde das mulheres, pois a alta carga tributária sobre produtos essenciais pode levar à substituição desses itens por alternativas inadequadas, gerando consequências negativas para a saúde.

A isenção do ICMS em produtos femininos de primeira necessidade seria medida que não apenas reforçaria a dignidade das mulheres, mas também contribuiria para a promoção da saúde pública, ao tornar esses produtos mais acessíveis. Dessa forma, a redução da carga tributária sobre esses produtos se alinha com os princípios de justiça social e direitos humanos.

2.3.1 O Princípio da Essencialidade e o Critério de Supérfluo

O princípio da essencialidade busca abordagem mais justa e equitativa na tributação, baseando-se na ideia de que bens e serviços essenciais devem ser tributados a alíquota mais baixa em relação aos considerados supérfluos. Esta diferenciação tem como objetivo garantir o acesso da população a produtos e serviços fundamentais, como alimentos, medicamentos e energia, protegendo os cidadãos mais vulneráveis de carga tributária excessiva.

A aplicação do princípio não apenas atende ao direito à subsistência, mas também visa reduzir as desigualdades sociais ao tornar produtos básicos mais acessíveis para todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica. A classificação entre bens essenciais e supérfluos, entretanto, envolve desafios e varia de acordo com o contexto socioeconômico e cultural de cada sociedade.

Determinados bens podem ser vistos como essenciais em uma sociedade, mas considerados supérfluos em outra, o que ressalta a necessidade de critério flexível e adaptável às especificidades locais. Um exemplo prático são produtos de higiene e saúde menstrual, que, em muitos países, passaram a ser considerados essenciais e, portanto, beneficiados com isenções fiscais.

A revisão contínua das normas tributárias para acompanhar as mudanças nas necessidades da população é essencial para que o sistema se mantenha justo e eficiente. Além dos aspectos de justiça social, o princípio da essencialidade e o critério de supérfluo têm relevância econômica ao influenciar diretamente o comportamento dos consumidores e a demanda no mercado.

Ao aplicar taxas mais baixas para produtos essenciais, o governo incentiva o consumo desses itens, o que pode estabilizar e impulsionar setores vitais da economia, como o de alimentos e medicamentos. Por outro lado, tributação elevada sobre produtos considerados supérfluos pode funcionar como desincentivo ao consumo, o que não apenas reduz a demanda por esses bens, mas também promove alocação mais eficiente dos recursos.

A aplicação inadequada do princípio da essencialidade pode ser observada na tributação de produtos específicos para uso feminino. Produtos de higiene íntima, como absorventes, são classificados como não essenciais ou supérfluos, apesar de estarem associados a necessidades fisiológicas das mulheres, ao empoderamento feminino, ou a exigências sociais impostas às mulheres.

Na maioria dos casos, produtos essenciais para o uso feminino não possuem equivalentes no universo masculino. Um exemplo é o absorvente higiênico, indispensável devido às condições fisiológicas das mulheres, sem substitutos com carga tributária menor. Segundo dados do "impostômetro", a carga tributária sobre absorventes higiênicos era de 34,69%, comparável à de itens como terno (36,02%) e superior à de produtos como mouse de computador (31,12%).

O alto índice de tributação torna esses produtos inacessíveis para mulheres de baixa renda, sem que haja oferta pelo sistema público de saúde. Uma pesquisa realizada com 9.062 mulheres mostrou que, entre 12 e 14 anos, 22% das meninas não têm acesso a produtos menstruais confiáveis por falta de recursos financeiros ou porque não são vendidos próximos às suas residências (ANTUNES, 2020).

Além de afetar a saúde feminina, a elevada tributação sobre esse item essencial resulta em restrições claras ao convívio social, profissional e educacional. Sem acesso adequado e recorrendo a substitutos inadequados, muitas mulheres e adolescentes evitam sair de casa devido ao medo, insegurança e desconforto.

2.3.2 As Alíquotas do ICMS no Estado de Rondônia e o Princípio da Essencialidade

A carga tributária do ICMS aplicada a produtos essenciais em Rondônia apresenta obstáculo relevante para a promoção de justiça social, especialmente considerando que a média de renda no estado é inferior à de outras regiões brasileiras. Em 2023, após discussões e ajustes, o estado estabeleceu alíquota modal de ICMS de 19,5%.

Embora o Estado de Rondônia não possua lista oficial de itens que compõem a cesta básica, alguns produtos alimentícios e medicamentos para tratamento de doenças graves, como câncer, são isentos dessa tributação. Entretanto, itens de higiene ainda são tributados pela alíquota modal, o que restringe o acesso a esses produtos e afeta diretamente o orçamento familiar.

As alíquotas do ICMS no estado de Rondônia, que variam entre 9% e 37%, representam ponto de análise importante quando se considera o princípio da essencialidade na tributação de bens e serviços essenciais. Este princípio, que visa proporcionar alíquotas menores para itens fundamentais, como alimentos, medicamentos e produtos de higiene, é central para garantir sistema tributário mais justo e inclusivo.

No entanto, a realidade em Rondônia mostra que muitos desses itens continuam a ser taxados em níveis próximos dos bens considerados supérfluos, o que representa desafio à promoção da justiça fiscal e social. A aplicação uniforme das alíquotas de ICMS sobre produtos essenciais e não essenciais pode ter consequências econômicas e sociais graves, particularmente para a população de baixa renda.

Em Rondônia, onde a renda média é relativamente baixa comparada a outras regiões do país, esta carga tributária elevada pode comprometer o poder de compra e a qualidade de vida dos mais vulneráveis. A diferenciação de alíquotas com base na essencialidade dos produtos não apenas reduziria o impacto econômico sobre essas famílias, mas também contribuiria para política fiscal mais equilibrada.

A uniformidade das alíquotas do ICMS em Rondônia pode ser vista como exemplo de estrutura regressiva de tributação. Quando bens essenciais são taxados na mesma proporção que bens de luxo, a carga tributária efetiva torna-se desproporcional para os consumidores de baixa renda, que dedicam maior parcela de seu orçamento para a compra desses itens.

Esta característica regressiva do ICMS contraria o princípio da capacidade contributiva e reforça desigualdades socioeconômicas, ampliando a exclusão social e limitando o desenvolvimento econômico inclusivo. Políticas tributárias diferenciadas, que aplicassem alíquotas menores a itens essenciais, poderiam mitigar esses efeitos e promover distribuição mais justa da carga tributária.

2.3.3 O ICMS sobre Absorventes e Coletores Menstruais *versus* Camisinha Masculina

A tributação diferenciada do ICMS entre produtos de higiene menstrual, como absorventes e coletores menstruais, e preservativos masculinos reflete problema de equidade fiscal e sensibilidade às questões de gênero. Embora os absorventes e coletores sejam essenciais para a saúde íntima das mulheres, enfrentam carga tributária significativa na maioria dos estados brasileiros, incluindo Rondônia.

Os preservativos masculinos muitas vezes são isentos ou recebem alíquotas reduzidas devido ao seu papel na prevenção de doenças sexualmente transmissíveis (DSTs) e na promoção da saúde pública. Esta disparidade levanta questionamentos sobre o critério de essencialidade adotado para produtos de uso fisiológico exclusivo de cada gênero.

A condição fisiológica da menstruação, por ser inevitável e inerente às mulheres, torna os produtos menstruais indispensáveis para garantir a dignidade e o bem-estar feminino. Estudos demonstram que a falta de acesso a produtos menstruais adequados afeta diretamente a qualidade de vida e a saúde das mulheres, podendo resultar em absenteísmo escolar e laboral, além de riscos à saúde por uso inadequado ou prolongado de métodos alternativos (WHO, 2022).

A tributação elevada desses produtos essencialmente impõe "taxa de menstruação", desconsiderando o caráter indispensável de tais itens para a saúde feminina e ignorando as dificuldades econômicas enfrentadas por mulheres de baixa renda, o que contraria o princípio da justiça tributária.

No âmbito da legislação tributária do Estado de Rondônia, os absorventes higiênicos, classificados no Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) 9619.00.00, estão sujeitos à mesma carga tributária de 19,50%. Apesar de o Convênio ICMS 187/21 autorizar isenções para absorventes destinados a órgãos da Administração Pública Direta e Indireta Federal, Estadual e Municipal e a suas fundações públicas, Rondônia optou por não aderir a essa medida.

Tal decisão mantém os absorventes higiênicos como itens tributados integralmente, o que pode ser questionado frente à sua relevância no contexto da saúde e dignidade menstrual. Os anticoncepcionais, cuja carga tributária também é de 19,50%, são considerados medicamentos em geral, mas não possuem isenção específica no estado de Rondônia.

Em contrapartida, os preservativos, classificados no NCM 4014.10.00, são isentos de tributação no estado de Rondônia, conforme previsto no Anexo I, Item 17, do Regulamento do ICMS do Estado de Rondônia (RICMS-RO), em conformidade com o Convênio ICMS 116/98.

A imposição de alíquotas elevadas de ICMS sobre absorventes e coletores menstruais, enquanto preservativos masculinos frequen-

temente possuem isenções ou taxas reduzidas, demonstra perspectiva limitada sobre a essencialidade desses produtos. Estudos sugerem que a tributação de produtos menstruais deve ser repensada para assegurar que todas as mulheres, independentemente de sua situação socioeconômica, tenham acesso a esses itens essenciais de higiene.

Diversos países têm adotado políticas de isenção fiscal para produtos menstruais, reconhecendo sua essencialidade para a saúde e bem-estar das mulheres. No Reino Unido, a eliminação do VAT (Value Added Tax) sobre produtos menstruais ocorreu em 2021, resultando em taxa de zero por cento para esses itens. A Austrália aboliu a taxa de 10% sobre absorventes e outros produtos de higiene menstrual em 2019.

Na Índia, o governo eliminou a taxa de 12% sobre produtos de higiene menstrual em 2018, ação vista como fundamental para garantir o acesso a esses produtos, especialmente em comunidades de baixa renda. O Quênia também seguiu esse exemplo, ao abolir o imposto sobre produtos menstruais, visando combater a pobreza menstrual e suas consequências sobre a educação e a saúde das mulheres.

2.4 Propostas Legislativas e Avanços Recentes da Reforma Tributária

O debate em torno da reforma tributária no Brasil tem se intensificado nos últimos anos, com diversas propostas legislativas buscando não apenas a simplificação do sistema tributário, mas também a promoção de maior justiça fiscal e equidade social. As discussões são impulsionadas por consciência crescente das desigualdades que permeiam a estrutura tributária atual, especialmente no que diz respeito à incidência de tributos sobre produtos essenciais.

A Emenda Constitucional n.º 132/2023 introduz avanços significativos no campo da igualdade de gênero, notadamente ao vincular

os regimes diferenciados de tributação a avaliação quinquenal que considere os seus impactos na promoção da igualdade entre homens e mulheres. Esta diretriz está expressa nos §§ 10 e 11 do art. 9.º, que determinam que a legislação tributária deve, obrigatoriamente, ser analisada sob a ótica de sua contribuição para a redução das desigualdades de gênero.

Através da Emenda Constitucional 132, de 20 de dezembro de 2023, foi instituída a substituição do ICMS pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Este modelo unifica a tributação sobre o consumo, eliminando a complexidade das diferentes alíquotas estaduais e promovendo maior previsibilidade para os contribuintes. Com a implementação do IBS, há não somente a simplificação da arrecadação, mas também a redução da carga tributária sobre produtos essenciais.

A substituição do ICMS por um Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) é um dos pilares da reforma tributária no Brasil. O objetivo central dessa substituição é simplificar o sistema tributário, unificando diversos tributos sobre consumo em único imposto. O IBS substitui não apenas o ICMS, mas também o ISS (Imposto sobre Serviços), o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

Uma das principais vantagens do IBS é a eliminação de complexidades e a redução de disputas fiscais entre estados e municípios. O modelo visa diminuir a carga administrativa das empresas e o efeito cumulativo do ICMS, o que pode estimular a **economia** e reduzir o custo de bens e serviços para os consumidores.

O IBS é desenhado para ser mais transparente e eficiente, aplicando-se apenas ao consumo final e eliminando a incidência em cascata que ocorre com o ICMS, onde o imposto é cobrado em diferentes etapas da produção e circulação dos bens e serviços. Isso favorece a previsibilidade e reduz a insegurança jurídica.

A emenda também institui transição gradual para o IBS, visando minimizar impactos para os governos estaduais e municipais. Estima-

-se que a transição possa durar até dez anos, permitindo adaptação gradual das administrações públicas e das empresas ao novo sistema tributário.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 introduziu relevantes alterações no âmbito da tributação sobre o consumo, como parte da reforma tributária voltada para a redução das desigualdades sociais e econômicas no país. Entre as medidas implementadas, merece especial atenção o mecanismo de devolução tributária conhecido como *cashback*, o qual consiste na restituição de parcela do imposto pago pelas pessoas físicas integrantes de famílias de baixa renda.

O *cashback* encontra-se em fase de regulamentação, conforme previsto no Projeto de Lei Complementar nº 68/2024, que define os critérios, limites e procedimentos para operacionalização da devolução tributária, visando assegurar a efetividade e a transparência desse mecanismo redistributivo.

Segundo o Ministério da Fazenda, o *cashback* baseia-se na devolução de impostos como a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) para consumidores de menor poder aquisitivo. Este mecanismo é voltado para famílias com renda per capita de até meio salário-mínimo, utilizando plataformas digitais já existentes, como o Cadastro Único (CadÚnico).

Para produtos como gás de cozinha, a devolução pode atingir até 100% da CBS, enquanto bens e serviços como energia elétrica, água e saneamento recebem devoluções proporcionais. O Projeto de Lei Complementar (PLP) 68/2024 foi estruturado para garantir transparência e eficiência na implementação do *cashback*, prevendo que o benefício seja proporcional à renda familiar.

Outra inovação trazida pela Emenda Constitucional nº 132/2023 é a avaliação quinquenal dos benefícios fiscais, que representa avanço significativo na busca por sistema tributário mais justo e eficiente. De acordo com o texto constitucional, os regimes favorecidos de tributação devem ser submetidos a avaliação de custo-benefício a cada cinco anos.

Esta análise permite que o poder público verifique se os objetivos que justificaram a concessão dos benefícios fiscais estão sendo alcançados e se os recursos públicos estão sendo utilizados de forma eficiente. Além disso, a emenda prevê que, caso os resultados da avaliação não sejam satisfatórios, a legislação poderá estabelecer regime de transição para a alíquota padrão.

A implementação dessa avaliação periódica tem como objetivo principal garantir que os benefícios fiscais concedidos pelo Estado estejam efetivamente cumprindo suas finalidades socioeconômicas. Ao reavaliar esses benefícios a cada cinco anos, é possível identificar quais incentivos fiscais continuam sendo relevantes e quais necessitam de ajustes ou mesmo extinção.

No que tange à promoção da equidade de gênero, a inovação reside na incorporação de critérios que avaliam o impacto dos benefícios fiscais sobre a igualdade entre homens e mulheres. Esta abordagem assegura que as políticas tributárias não só evitem perpetuar desigualdades históricas, mas também atuem como ferramentas ativas na promoção da igualdade de gênero.

3. CONCLUSÃO

A análise do viés de gênero na tributação sobre o consumo no Estado de Rondônia revela a necessidade urgente de reexame das políticas tributárias brasileiras. O sistema atual frequentemente reproduz e acentua desigualdades, penalizando desproporcionalmente as mulheres em diversas esferas, demonstrando como a legislação tributária pode desconsiderar as especificidades de gênero.

A pesquisa evidenciou que o sistema tributário brasileiro, especialmente no contexto de Rondônia, apresenta características que contribuem para a perpetuação das desigualdades de gênero. A tributação sobre produtos de higiene íntima feminina demonstra falha

significativa na aplicação do princípio da essencialidade, uma vez que estes itens são tratados como não essenciais, apesar de sua indiscutível necessidade para a saúde e dignidade das mulheres.

O estudo revelou que a regressividade do sistema tributário afeta desproporcionalmente as mulheres, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade econômica. A alta carga tributária sobre produtos essenciais compromete parcela significativa da renda das mulheres, que frequentemente recebem salários menores e enfrentam maiores responsabilidades com despesas domésticas e familiares.

Um resultado particularmente relevante é a disparidade no tratamento tributário entre produtos destinados ao público feminino e masculino. Enquanto preservativos masculinos recebem isenção fiscal por serem considerados importantes para a saúde pública, os absorventes e outros produtos de higiene íntima feminina continuam sendo tributados com alíquotas elevadas. Esta diferenciação evidencia viés de gênero na política tributária que precisa ser urgentemente corrigido.

As discussões sobre a reforma tributária têm avançado, mas ainda são permeadas por desafios significativos. As propostas em tramitação, que visam simplificar o sistema e torná-lo mais inclusivo, precisam considerar não apenas a eficiência econômica, mas também a justiça social. A revisão das alíquotas do ICMS e a promoção de isenções para produtos de higiene íntima são passos fundamentais para corrigir distorções que afetam diretamente a vida das mulheres.

A Emenda Constitucional 132/2023 representa avanço significativo ao introduzir a obrigatoriedade de avaliação quinquenal dos impactos das políticas tributárias na promoção da igualdade entre homens e mulheres. No entanto, é necessário destacar que esta medida, embora importante, ainda não possui mecanismos claros de implementação e monitoramento, o que pode comprometer sua efetividade.

A implementação do sistema de *cashback* previsto na reforma tributária pode representar avanço na redução das desigualdades, mas é necessário criticar a ausência de critérios específicos de gênero na sua formulação. Um sistema de devolução tributária que não considere explicitamente as disparidades de gênero pode falhar em endereçar adequadamente as necessidades específicas das mulheres.

Uma crítica importante refere-se à resistência do estado de Rondônia em aderir ao Convênio ICMS 187/21, que autoriza isenções fiscais para absorventes destinados a órgãos públicos. Esta decisão política mantém tributação elevada sobre produtos essenciais e demonstra a necessidade de maior sensibilização dos gestores públicos quanto às questões de gênero na política tributária.

A reforma tributária em curso, embora traga avanços importantes como a simplificação do sistema e a previsão de alíquotas diferenciadas para produtos essenciais, ainda carece de perspectiva mais robusta de gênero. A ausência de medidas específicas para corrigir distorções históricas na tributação de produtos femininos sugere que ainda há longo caminho a percorrer na construção de sistema tributário verdadeiramente equitativo.

Estas considerações apontam para a necessidade de reforma tributária mais abrangente, que não apenas simplifique o sistema, mas também incorpore ativamente princípios de equidade de gênero em sua formulação e implementação. A experiência internacional demonstra que é possível construir sistemas tributários mais justos e sensíveis às questões de gênero, desde que haja vontade política e compromisso com a redução das desigualdades.

A construção de sistema tributário que respeite os princípios de justiça fiscal e equidade é desafio contemporâneo que exige ampla cooperação entre o governo, o setor privado e a sociedade civil. A formulação de novo modelo de tributação deve considerar as desigualdades existentes no país e buscar soluções que possibilitem o acesso de todos os cidadãos a bens e serviços essenciais.

Finalmente, esta pesquisa contribui para o debate sobre equidade de gênero nas políticas públicas brasileiras, oferecendo subsídios empíricos para a formulação de políticas mais justas e inclusivas. A continuidade deste estudo, com análises comparativas entre diferentes estados e acompanhamento dos impactos da reforma tributária sobre as mulheres, representa agenda de pesquisa necessária para o avanço do conhecimento nesta área.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto; LUKIC, Melina Rocha; ORAIR, Rodrigo Octávio; SILVEIRA, Fernando Gaiger (org.). Tributação e desigualdade social no Brasil. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito; FGV Direito Rio, 2017. p. 223-259.

ALMEIDA, C. F. Desigualdade de gênero e tributação: um estudo sobre políticas públicas. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 9, n. 1, p. 25-40, 2021.

AMBROSANO, Danielle Victor. Justiça fiscal e desigualdade de gênero e raça no Brasil. 2023. 143 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2023.

ANTUNES, Leda. O que é pobreza menstrual e como ela pode se agravar durante a pandemia de Covid-19. Matéria do *Jornal O Globo* (online), publicada em 28/05/2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/celina/o-que-pobreza-menstrual-como-ela-pode-se-agravar-durante-pandemia-de-covid-19-24446848>. Acesso em 22/05/2025.

ARAGÃO, Amanda Gabrielle Costa Silva de. Os reflexos da desigualdade de gênero na tributação de produtos essenciais de saúde da mulher à luz dos princípios da isonomia e da seletividade. Universidade Católica do Salvador, 2021.

ARAÚJO, Maria de Fátima. Tributação e Gênero: uma perspectiva constitucional. *Revista Brasileira de Direito Público*, v. 16, n. 2, 2020.

BEHNKE, Emily; BORGES, Rebeca. Câmara rejeita imposto sobre grandes fortunas na regulamentação da tributária. CNN. Out 2024.

BONFIM, Diego. Extrafiscalidade: identificação, fundamentação, limitação e controle. São Paulo: Noeses, 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Cashback* e Reforma Tributária. 2024.

BRASIL, Secretaria Do Tesouro Nacional. PEC 45/2019 e as reformas tributárias no Brasil. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2023.

BRASIL. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 132, de 2023. Diário Oficial da União, Brasília, 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. PLP 68/2024 e a regulamentação da EC 132/2023. 2024.

CANAZARO, Fábio. Essencialidade tributária: igualdade, capacidade contributiva e extrafiscalidade na tributação sobre o consumo. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

CARNEIRO, João; PEREIRA, Ana Lúcia. Políticas tributárias e desigualdade de gênero no Brasil. Editora Jurídica Nacional, 2021.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 30. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

CONFAZ -- Conselho Nacional de Política Fazendária. Convênio ICMS Nº 187, de 20 de outubro de 2021. Dispõe sobre a concessão de benefícios fiscais relativos ao ICMS, 2021.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Transparência fiscal, orçamentária e financeira e engajamento da população no controle dos gastos públicos. 2022.

GODOI, Marciano Seabra de; GÜNTER, Vitória Soares João. *Pink Tax*: diagnóstico e combate, política fiscal e gênero. 1. ed. Recife: Letramento, 2020.

GOVERNMENT OF CANADA. Canada eliminates GST/HST on menstrual products. Government of Canada, 2015.

GUERRA, Carla Cristina Rocha. Tributação e (des)igualdades de gênero: Os vieses de gênero na tributação sobre o consumo de produtos femininos e o desrespeito ao princípio da seletividade. Dissertação Mestrado em Direito Público. Universidade Federal de Alagoas, Maceió-AL. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018: perfil das despesas no Brasil.

Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Equidade fiscal: impactos distributivos da tributação e do gasto social no Brasil. Brasília: IPEA, 2022.

INSTITUTO JUSTIÇA FISCAL (IJF). Tributação e desigualdade de gênero no Brasil: o que os dados apontam sobre a forma como o país tributa? 2021.

KRIEGER, Aline Frimm. Regressividade tributária brasileira: como viabilizar a redução da desigualdade gerada pelos impostos sobre o consumo? Revista Eletrônica da PGE-RJ, v. 1, n. 2, 2018.

MACHADO, Hugo de Brito. Princípios Constitucionais Tributários. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MARTINELLI, ADVOGADOS. Regulamentação do cashback e reforma tributária. 2024.

MOTTA, M. C. C.; BRITO, M. A. P. R. Pobreza menstrual e a tributação dos absorventes. Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito, 24(1), 33-54. 2022.

NASCIMENTO, F. A viabilidade política da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas no Brasil. 2020.

NOZICK, R. Anarquia, estado e utopia. Tradução de Luiz Renato Martins. Rio de Janeiro: Zahar. 2020.

NUSSBAUM, Martha. As fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade e gênero. São Paulo: Martins Fontes. 2021.

ORAIR, R.; GOBETTI, S. Reforma tributária no Brasil: Princípios norteadores e propostas em debate. Novos estudos CEBRAP, v. 37, n. 2, p. 213--244, maio 2018.

OLIVEIRA, Marcelo. Tributação e justiça social. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: relatório global 2022. Nova York: ONU, 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). Relatório mundial sobre o trabalho 2020. Genebra: 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Gender inequality and consumption patterns in Latin

America. Paris: OCDE, 2022.

PISCITELLI, Tathiane et al (coord). Reforma tributária e desigualdade de gênero. FGV - Núcleo de Direito Tributário da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Publicado em novembro de 2020.

RAWLS, John. Uma teoria da justiça. Tradução de Carlos Eduardo Bicca. São Paulo: Martins Fontes, 2020.

RONDÔNIA. Lei nº 688, de 27 de dezembro de 1996. Institui o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), e dá outras providências, 1996.

RONDÔNIA. Decreto nº 22.721, de 5 de abril de 2018. Aprova o Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e dá outras providências, 2018.

SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SALVADOR, Evilasio. As implicações do sistema tributário nas desigualdades de renda. Brasília, 2014. INESC.

SANDEL, Michael J. Liberalism and the limits of justice. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

SANTANA, Yasmim Lima. A extrafiscalidade dos tributos federais na função social do estado democrático de direito. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -- Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2016.

SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito tributário. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

SINGH, A.; SHARMA, R. The impact of GST on menstrual hygiene products in India: A Public Health Perspective. Indian Journal of Public Health, v. 62, n. 3, p. 207-211, 2018.

SOUZA, Leonardo N. Equidade tributária e capacidade contributiva no Brasil. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

TAYLOR, C.; JONES, H.; LEE, S. The case for removing the GST on period products: lessons from Australia. *Australian Economic Review*, v. 53, n. 4, p. 523-536, 2020.

TORRES, Ricardo Lobo. *Direito financeiro e tributário na constituição de 1988*. 10. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2020.

TREASURY, H. M. VAT on sanitary products abolished. *Gov.uk*, 1 jan. 2021.

UN WOMEN. *Progress of the World's Women 2021: momentum for equality*. Nova York: ONU Mulheres, 2021.

WERFT, Meghan. Kenya will give free menstrual pads to girls. *Global Citizen*, 22 jun. 2017.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). *Menstrual health: A global priority*. 2022.

A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL NAS ATIVIDADES AGROPECUÁRIAS

THE ENVIRONMENTAL CIVIL LIABILITY IN AGRICULTURAL ACTIVITIES

Camila Soares Costa Moro Franco¹

Johnny Gustavo Clemes²

RESUMO

A agropecuária tem papel fundamental na economia do país, mas também é responsável por significativos impactos ambientais, como desmatamento, degradação do solo, contaminação de recursos hídricos e perda de biodiversidade. A legislação ambiental brasileira, por meio da Lei nº 6.938/81, estabelece a responsabilidade civil objetiva para reparar danos ao meio ambiente, conforme o artigo 14, parágrafo primeiro. Diante disso, a problemática está relacionada a importância da responsabilidade civil em relação aos impactos ambientais causados pela atividade agropecuária. O regime de responsabilidade civil objetiva, ao obrigar o causador do dano a repará-lo independentemente de culpa, visa prevenir e reparar danos ambientais. Desta forma, o objetivo geral deste estudo é analisar a aplicação da responsabilidade civil em impactos ambientais gerados por atividades agropecuárias. Nesse sentido, é essencial que as atividades no campo estejam alinhadas às

¹ Graduada em Direito, Especialização em andamento em Direito para Carreira da Magistratura na Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON.

² Doutor em Ciência Política pela UFRGS, Mestre em Poder Judiciário pela FGV, MBA em Gestão pela FGV, Graduação em Direito pela Universidade São Francisco. Juiz de Direito, vice-diretor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON. Pesquisador do Grupo de Pesquisa Administração Judiciária e Tecnologia.

políticas públicas de sustentabilidade, adotem boas práticas e tecnologias limpas, e respeitem os limites legais para garantir a preservação do meio ambiente e a continuidade responsável da produção agrícola e pecuária. A metodologia utilizada baseou-se em revisão bibliográfica com abordagem dedutiva e caráter descritivo e explicativo, priorizando fontes publicadas nos últimos cinco anos para assegurar a atualidade do conteúdo. O referencial teórico foi construído a partir de doutrinas jurídicas, artigos científicos, revistas de tribunais, sites especializados e análises jurisprudenciais. As principais bases consultadas foram SciELO, Google Scholar e o Diário da Justiça Eletrônico, visando aprofundar os aspectos jurídicos do tema.

Palavras-chave: Agropecuária. Impactos Ambientais. Responsabilidade Civil.

ABSTRACT

Agriculture plays a fundamental role in the country's economy, but it is also responsible for significant environmental impacts, such as deforestation, soil degradation, contamination of water resources and loss of biodiversity. Brazilian environmental legislation, through Law No. 6,938/81, establishes objective civil liability to repair damage to the environment, according to article 14, paragraph one. In view of this, the problem is related to the importance of civil liability in relation to environmental impacts caused by agricultural activity. The objective civil liability regime, by obliging the person causing the damage to repair it regardless of fault, aims to prevent and repair environmental damage. Thus, the general objective of this study is to analyze the application of civil liability in environmental impacts generated by agricultural activities. In this sense, it is essential that activities in the field are aligned with public sustainability policies, adopt good practices and clean technologies, and respect legal limits to ensure the preservation of the environment and the responsible continuity of agricultural and livestock production. The methodology used was based on a bibliographic review with a deductive approach and descriptive and explanatory character, prioritizing sources published in the last five years to ensure the content was up-to-date. The theoretical framework was constructed from legal doctrines, scientific articles, court journals, specialized websites and case law analyses. The main databases consulted were SciELO, Google Scholar and the Electronic Official Gazette, aiming to deepen the legal aspects of the topic.

Keywords: Agriculture. Environmental Impacts. Civil Responsibility.

1. INTRODUÇÃO

A agropecuária brasileira, embora fundamental para a produção de alimentos, enfrenta desafios relacionados ao impacto ambiental decorrente de sua expansão e das práticas empregadas. A sustentabilidade nesse setor é crucial para a preservação do equilíbrio do ecossistema. Cabe aos proprietários rurais a responsabilidade de promover o desenvolvimento sustentável das regiões em que atuam, priorizando práticas que minimizem os impactos ambientais (Cecilio, 2022). A negligência em relação à sustentabilidade pode resultar em sanções, como multas e embargos, aplicados por órgãos como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

A legislação ambiental brasileira, por meio da Lei nº 6.938/81, estabelece a responsabilidade civil objetiva para reparar danos ao meio ambiente, conforme o artigo 14, parágrafo primeiro. Diante disso, surge o seguinte questionamento: qual a importância da responsabilidade civil em relação aos impactos ambientais causados pela atividade agropecuária?

O regime de responsabilidade civil objetiva, ao obrigar o causador do dano a repará-lo independentemente de culpa, visa prevenir e reparar danos ambientais. Seu objetivo é desestimular a prática de agressões ao meio ambiente por meio de medidas punitivas, e, em caso de danos inevitáveis ou já ocorridos, promover a reparação de forma abrangente e viável (Gomes; Gonçalves, 2022).

O objetivo geral é analisar a aplicação da responsabilidade civil em impactos ambientais gerados por atividades agropecuárias. Já os objetivos específicos são: verificar o impacto da atividade agropecuária no meio ambiente; estudar a legislação ambiental acerca dos impactos ambientais; apresentar a importância de cercear os impactos da exploração agropecuária.

A relevância da aprendizagem está diretamente relacionada à importância de compreender de forma aprofundada a aplicação da

responsabilidade civil nos casos de impactos ambientais decorrentes de atividades agropecuárias. Essa compreensão é essencial para promover uma atuação mais consciente e sustentável no setor, além de garantir que eventuais danos causados ao meio ambiente sejam devidamente reparados, conforme estabelece o ordenamento jurídico brasileiro. A internalização desses conhecimentos contribui não apenas para a formação de profissionais mais preparados e comprometidos com a preservação ambiental, mas também para o fortalecimento da responsabilidade social e jurídica no meio rural.

A metodologia adotada na presente pesquisa consistiu em uma revisão bibliográfica, com abordagem dedutiva e natureza descritiva e explicativa. Para o desenvolvimento do trabalho, foram utilizadas fontes bibliográficas pertinentes ao tema, publicadas majoritariamente nos últimos cinco anos, a fim de garantir a atualidade e relevância das informações. O embasamento teórico foi construído com base em doutrinas jurídicas, artigos científicos, revistas de tribunais, sites especializados em conteúdo jurídico e análises jurisprudenciais. As principais bases de dados consultadas foram a Scientific Electronic Library Online (SciELO), o Google Scholar e o Diário da Justiça Eletrônico, com o objetivo de evidenciar e aprofundar os aspectos jurídicos relacionados ao tema proposto.

A estrutura do artigo explora inicialmente discutem-se os fundamentos do meio ambiente, os principais princípios ambientais, e examina a legislação ambiental relevante, incluindo as Leis nº 6.938/81, 8.171/91, 9.605/98 e 12.651/12. Em seguida, conceito de atividade agropecuária e suas conexões com políticas públicas, considerando o desenvolvimento econômico e a sustentabilidade do setor. Analisando o impacto ambiental da atividade agropecuária, a manipulação resultante, a importância da mitigação desses impactos, o uso do termo de embargo ambiental rural, a aplicação de princípios constitucionais e da legislação ambiental para garantir a preservação e a responsabilização civil objetiva por danos ambientais.

2. O MEIO AMBIENTE

Conforme disposto no terceiro artigo da Lei nº 6.938 (Brasil, 1981), o ambiente natural é definido como um conjunto de elementos físicos, químicos e biológicos que sustentam a vida em todas as suas formas. A Constituição Federal (Brasil, 1988), em seu artigo 225, estabelece o meio ambiente como um patrimônio essencial e relevante, que deve ser preservado e defendido. Sob a ótica jurídica, o meio ambiente possui uma interpretação ampla e abrangente.

Conforme Antunes (2022, p. 124) menciona, o ambiente engloba uma diversidade de elementos naturais e culturais, os quais interagem entre si e influenciam o meio em que estamos inseridos. Desta forma, a expressão "meio ambiente" possui um significado mais profundo (como uma conexão de valores) do que apenas a palavra "ambiente". Enquanto a primeira expressa o resultado da interação desses elementos, a última se refere apenas ao conjunto de elementos em si.

O ambiente é subdividido em diversas categorias, tais como natural, cultural, artificial e do trabalho. Nesse sentido, o ambiente natural abrange elementos como solo, água, ar, flora e fauna; já o ambiente cultural inclui itens como patrimônio histórico, artístico, arqueológico, turístico e paisagístico. O ambiente artificial, por sua vez, é composto por construções, arquivos, registros, museus, equipamentos urbanos, entre outros. Por fim, o ambiente do trabalho engloba questões relacionadas à proteção dos trabalhadores e à promoção de locais dignos e de qualidade. Vale ressaltar que não se trata de uma separação rígida, mas sim de uma interconexão entre essas diferentes categorias (Areal, 2020).

2.1 Princípios Ambientais

Cada ramo do Direito possui princípios fundamentais que orientam as discussões teóricas, administrativas e judiciais. Conforme destaca Dias (2022, p. 77), "a relevância dos princípios no campo jurídi-

co tem sido cada vez mais reconhecida”. Se antes eram considerados apenas fontes secundárias, ao lado dos costumes e da analogia, atualmente os princípios possuem força normativa, sendo tratados como normas jurídicas capazes de estabelecer direitos e deveres mesmo diante da existência de normas legais.

No âmbito do Direito Ambiental, esses princípios estão amplamente consagrados na Constituição Federal e também presentes de forma implícita em legislações específicas, como a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Pela autonomia do Direito Ambiental, é possível identificar princípios próprios que guiam a interpretação e aplicação das normas ambientais. Entre os principais, destacam-se: o desenvolvimento sustentável, a precaução, a prevenção e a responsabilidade ambiental (Silva, 2022).

O princípio do desenvolvimento sustentável foi inicialmente consagrado no relatório “Nosso Futuro Comum” (1987), elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. Ele ganhou ainda mais relevância na ECO-92, ao afirmar, por meio do terceiro princípio, que o direito ao desenvolvimento deve atender de forma equitativa às necessidades ambientais e de progresso das gerações presentes e futuras.

A Constituição Federal de 1988 incorpora esse princípio no artigo 225, ao determinar que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, devendo o poder público e a coletividade defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações. O desenvolvimento sustentável propõe, assim, o uso racional dos recursos naturais, promovendo equilíbrio entre crescimento econômico, justiça social e conservação ambiental (Fiorillo, 2021).

Para Trennepohl (2020, p. 54), “esse desenvolvimento deve respeitar os limites dos sistemas ecológicos, utilizando métodos científicos para orientar decisões e promover a cooperação internacional”.

Entre os princípios centrais do Direito Ambiental, destaca-se o princípio da precaução, que se refere à adoção de medidas preventi-

vas mesmo diante da ausência de plena certeza científica sobre o risco ambiental. Esse princípio está previsto no artigo 225 da Constituição Federal e também nos incisos III, IV e V do artigo 4º da Lei nº 6.938/81 (Silva, 2022). Um exemplo prático no setor agropecuário é:

A restrição ao uso de novos agrotóxicos cuja toxicidade e impacto ambiental ainda não estão completamente estudados. Em casos de dúvidas sobre a segurança desses produtos, a aplicação do princípio da precaução justifica sua proibição ou limitação até que estudos conclusivos garantam sua segurança ambiental e à saúde humana (Silva, 2022, p.29).

Por sua vez, o princípio da prevenção busca evitar danos ambientais com base em experiências e impactos já conhecidos, adotando medidas que evitem a repetição de desastres ou degradações. Embora não elimine todos os impactos, a prevenção permite mitigar significativamente os riscos (Silva, 2022).

Na agropecuária, um exemplo prático da aplicação desse princípio:

Está na exigência de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para implantação de grandes empreendimentos rurais, como projetos de irrigação em larga escala ou criação intensiva de animais. Esses estudos avaliam previamente os impactos e propõem ações preventivas, como o manejo adequado de dejetos e o uso racional da água. O licenciamento ambiental, as auditorias periódicas e a fiscalização dos órgãos competentes são instrumentos concretos vinculados a esse princípio (Trennepohl, 2020, p.31).

Já o princípio do poluidor-pagador estabelece que aquele que causa dano ambiental deve arcar com os custos de sua reparação ou compensação. Sua lógica é corrigir a chamada “externalidade negativa”, em que os prejuízos ambientais recaem sobre a coletividade enquanto os lucros ficam com o agente causador do dano (Trennepohl, 2020, p. 53).

Na agropecuária, esse princípio se manifesta, por exemplo, na responsabilização de produtores rurais que provocam o assoreamento de rios ou a contaminação de lençóis freáticos com resíduos de defensivos agrícolas. Nesses casos, o produtor pode ser obrigado a recuperar a área degradada, indenizar comunidades afetadas e inves-

tir em tecnologias menos poluentes. O recolhimento de taxas para a destinação correta de embalagens de agrotóxicos e resíduos animais também ilustra a aplicação prática desse princípio (Dias, 2022).

Importante destacar que o princípio do poluidor-pagador não autoriza o pagamento para continuar poluindo, mas sim responsabiliza economicamente o agente pelos danos que causar. Sua origem remonta à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1972, e ele está previsto no artigo 4º da Lei nº 6.938/81, além de ser reafirmado na Declaração do Rio de 1992 (Dias, 2022).

2.2 Da legislação ambiental

Nas últimas décadas, o crescente interesse da população pela preservação do meio ambiente impulsionou a formulação de diversas legislações voltadas à sua proteção. O Direito Ambiental, enquanto ramo jurídico autônomo, teve sua origem na década de 1960, com o propósito de regulamentar juridicamente as interações entre sociedade e natureza. Contudo, apesar dos avanços normativos, a legislação ambiental brasileira ainda é marcada por conflitos, sobreposições e lacunas que dificultam sua efetiva aplicação (Ferreira, 2021).

O Direito do Meio Ambiente é a área jurídica destinada a regulamentar as interações entre o meio ambiente, pessoas, entidades governamentais e empresas. No entanto, a prática revela que tal regulamentação muitas vezes esbarra em interesses econômicos, entraves institucionais e na ausência de integração entre os diversos níveis de governo (Ferreira, 2021).

Nos anos 1960, diversas manifestações passaram a denunciar os danos ambientais resultantes da industrialização acelerada. Em resposta, um grupo de pesquisadores se reuniu para debater a preservação dos bens naturais, culminando no primeiro encontro na Academia del Lincel, em Roma. Em 1972, a Conferência de Estocolmo marcou o nascimento do Direito Ambiental internacional e inaugurou a busca por soluções que conciliem crescimento econômico com conservação ambiental. Esse objetivo, embora nobre, continua sendo fonte de tensão nas políticas públicas e legislações brasileiras (Silva, 2022, p.14).

A promulgação da Lei nº 6.938/1981 representou um marco relevante na história ambiental do país, instituindo a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que criou o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Apesar de sua importância, a aplicação desta legislação enfrenta desafios significativos, como a escassez de recursos e de fiscalização efetiva, além da sobreposição de competências entre órgãos federais, estaduais e municipais (Silva, 2022).

A legislação ambiental brasileira é reconhecida por sua abrangência e complexidade. Como aponta Dias (2022, p. 101), trata-se de "uma rede complexa de normas", essencial para garantir a proteção do equilíbrio ecológico. Todavia, essa amplitude também contribui para a fragmentação normativa, o que dificulta a articulação entre diferentes leis e gera insegurança jurídica. Essa fragmentação é reflexo de um campo ainda em desenvolvimento, com lacunas que precisam ser preenchidas para assegurar uma governança ambiental mais eficiente.

A Constituição Federal de 1988 consolidou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental. Em consonância com esse princípio, foi instituída a Lei nº 8.171/1991, voltada às atividades agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais. Essa legislação estabelece diretrizes que visam harmonizar a exploração econômica com a preservação ambiental. Entretanto, a realidade evidencia dificuldades em garantir esse equilíbrio, especialmente diante da influência de setores econômicos no processo legislativo, o que frequentemente resulta em flexibilizações de normas ambientais (Buss, 2021, p.15).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a ECO-92, realizada no Rio de Janeiro, reiterou os princípios de Estocolmo e destacou a necessidade de participação popular na formulação e fiscalização das políticas ambientais. O documento final defendeu o acesso público à informação ambiental, incluindo dados sobre atividades perigosas, e a possibilidade de participação nos processos decisórios (Brasil, 1992). No entanto, o acesso à informação e à justiça ambiental ainda é limitado, principalmente para comunidades tradicionais e populações vulneráveis, que enfrentam obstáculos socioeconômicos e institucionais para exercer esses direitos (Buss, 2021).

A criação da Lei nº 9.605 (Brasil, 1998), conhecida como Lei de Crimes Ambientais, foi um avanço na responsabilização por danos ecológicos, ao estabelecer sanções administrativas, civis e penais para condutas lesivas ao meio ambiente. Silva (2022) destaca que essa legislação se fundamenta na garantia constitucional de um meio ambiente equilibrado. Um dos aspectos inovadores da lei é a possibilidade de responsabilização criminal das pessoas jurídicas. No entanto, a aplicação prática dessa responsabilidade tem sido limitada, como evidenciado em casos de grande impacto, nos quais a responsabilização efetiva de empresas envolvidas ainda enfrenta resistência e entraves jurídicos.

Outro ponto controverso é o Novo Código Florestal, instituído pela Lei nº 12.651/2012, que substituiu o Código Florestal anterior da década de 1960. Embora tenha como objetivo normatizar a preservação da vegetação nativa e das Áreas de Preservação Permanente (APPs), a nova legislação foi alvo de críticas por permitir a anistia de desmatadores e por flexibilizar regras ambientais consideradas essenciais para a proteção dos biomas brasileiros (Silva, 2022). A alteração legislativa reflete a tensão constante entre interesses ambientais e o lobby do agronegócio, escancarando as fragilidades do sistema político na proteção ambiental.

Portanto, ainda que o Brasil disponha de um arcabouço jurídico ambiental extenso e teoricamente avançado, sua efetividade depende da superação de conflitos normativos, da consolidação de políticas integradas e da vontade política de promover o cumprimento rigoroso da lei. O desafio do Direito Ambiental brasileiro não está apenas em criar novas normas, mas sobretudo em garantir sua aplicação justa, coerente e eficiente frente aos diversos interesses em jogo (Buss, 2021).

2.2.1 Lei nº 6.938/81 - A Política Nacional do Meio Ambiente e o Progresso Econômico

A Lei nº 6.938 (Brasil, 1981) é vista como uma das mais relevantes, sendo incorporada pela Constituição posteriormente. Regula a Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, estabelecendo também

o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, seus órgãos de consulta e tomada de decisão e o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Portanto, fica assegurada através de meios legais, científicos, técnicos, políticos e econômicos a aplicação para o progresso socioeconômico.

A legislação foi criada e oficializada com o objetivo de assegurar que todos tenham um ambiente ecologicamente equilibrado, conforme estabelecido na Constituição Federal. Vale ressaltar que nesta norma, são apresentados princípios no artigo 2º, os quais servem como base para garantir a proteção do meio ambiente legalmente. A Política Nacional do Meio Ambiente oferece ferramentas para efetivar essa proteção mencionada no artigo 9º (Silva, 2022).

Nesse sentido, Trennepohl (2020, p. 103) destaca que essas ferramentas estão divididas em três categorias: “de intervenção ambiental (condições de comportamento); de controle ambiental (medidas e padrões estabelecidos pelo Poder Público); de controle punitivo (as penalidades aplicadas a indivíduos e empresas)”.

Destaca-se que esses são os recursos e os métodos que o governo utiliza para efetivar a proteção e a restauração do meio ambiente. Após análise da Lei nº 6.938/81, é possível observar que sua elaboração não se restringiu apenas ao aspecto material, já que concedeu ao Ministério Público legitimidade para promover, se necessário, ações coletivas ambientais. No que diz respeito à proteção penal, o artigo 15 aborda o tema. No entanto, este apresenta lacunas, sendo complementado apenas pela Lei nº 9.605/98 (Dias, 2022).

2.2.2 Lei nº 8.171/91 – Princípios Ambientais e o Foco na Sustentabilidade

A Lei nº 8.171 (Brasil, 1991) estabelece diversos princípios básicos e regulamentos para proteger o meio ambiente por meio de sua utilização sustentável. De acordo com seu primeiro artigo, a Política Agrícola é definida como o conjunto de medidas de apoio à posse da

terra, destinadas a orientar as atividades agropecuárias no interesse da economia rural, seja para assegurar seu emprego pleno, seja para harmonizá-las com o processo de industrialização do país (Silva, 2022).

A política agrária baseia-se em uma ideologia específica e princípios governamentais voltados ao bem-estar social. Segundo Araujo (et. al. 2021) cabe ao governo planejar o futuro do setor agropecuário, definindo o que, onde e em que quantidade plantar, para atender ao mercado interno e externo. É também função do governo fornecer crédito oportuno aos produtores, reduzir os custos de produção e garantir condições de transporte adequadas, com infraestrutura de transporte e armazenamento, além de uma política de preços mínimos alinhados ao mercado.

2.2.3 Lei Nº 9.605/98 – Crimes Ambientais e a Importância da Restauração

A Lei de Crimes Ambientais, Lei de nº 9.605 (Brasil, 1998), estabeleceu punições para condutas prejudiciais ao meio ambiente, abrangendo esferas administrativas, civis e penais. Essa lei em questão prioriza a restauração do dano causado, colocando a compensação ou reparação como foco principal, em detrimento da simples punição.

De acordo com Trennepohl (2020), a Lei nº 9.605/98 estabelece que é dever do administrador e, acima de tudo, do Ministério Público, utilizarem os recursos disponíveis para garantir o interesse das classes que buscam por um ambiente equilibrado ecologicamente.

Assim, a Lei de Crimes Ambientais representou um avanço significativo na proteção do meio ambiente, criando um campo no Direito Ambiental e Penal, com a definição de crimes contra a fauna, flora, poluição, ordenamento urbano, patrimônio cultural, administração ambiental e infrações administrativas. Tantas pessoas físicas quanto jurídicas podem ser responsabilizadas, com penas que incluem prisão, restrição de direitos ou multa (Silva, 2022).

2.2.4 Lei nº 12.651/12 – O Código Florestal e a Inovação do Cadastro Ambiental Rural - CAR

O Código Florestal foi estabelecido em 1965 através da Lei nº 4.771, a qual, em 2012, foi substituída pela Lei nº 12.651 (Brasil, 2012). Conforme Silva (2022), para além das Áreas de Proteção Permanente e Reserva Legal, previstas no antigo Código Florestal - Lei nº 4.771/1965, a Lei nº 12.651/2012 introduziu a regulamentação de mais dois espaços ambientais.

Uma das principais novidades da nova lei é a implementação do Cadastro Ambiental Rural - CAR, que visa identificar e monitorar a situação de cada propriedade perante o poder público. Dessa forma, o novo Código Florestal, com o intuito de assegurar a proteção ambiental de forma eficaz, incorporou as Áreas de Proteção Permanente, Reserva Legal e Área de Uso Restrito (Silva, 2022).

De acordo com Dias (2022, p. 111), “a crise que afeta o segmento agropecuário do Brasil se tornou um tema político por conta da influência da bancada ruralista no país”. Essa parcela da sociedade apontou o antigo Código Florestal de 1965 como o principal entrave ao progresso do setor agrícola. Desde então, esses setores têm lutado constantemente para alterar a legislação, buscando um novo Código Florestal que reduza as restrições e aumente a ênfase na produção agrícola como parte essencial do desenvolvimento sustentável.

Dessa forma, com a implementação do atual Código Florestal, o ramo agropecuário foi beneficiado. No capítulo X, é estabelecido o Programa de Apoio e Estímulo à Conservação e Restauração do Meio Ambiente, incentivando os agricultores a adotarem práticas adequadas que combinem a atividade agropecuária com o progresso sustentável (Silva, 2022). Sendo assim, urge examinar os efeitos da prática agrícola no ecossistema e seus potenciais ramificações.

3. ATIVIDADE AGROPECUÁRIA

No Brasil, a atividade agropecuária desempenha um papel fundamental, sendo sua produção destinada principalmente ao consumo humano. No entanto, devido ao crescimento e aos métodos utilizados nesse setor, o meio ambiente tem sido impactado negativamente. Com foco na pecuária e na agricultura, essa atividade também busca a produção de matérias-primas, como celulose, borracha e energia (Guimarães; Pereira, 2018).

Vista como uma prática antiga, a agricultura e a pecuária eram utilizadas desde tempos remotos visando a sobrevivência. No entanto, nos dias de hoje, essa atividade tem se expandido rapidamente e algumas de suas práticas têm causado impactos negativos no meio ambiente. Por exemplo, o desmatamento, as queimadas, a erosão, são apenas alguns dos problemas que têm aumentado constantemente devido ao aumento das atividades lucrativas praticadas pelo ser humano, as quais acabam por afetar o meio ambiente com suas ações (Guimarães; Pereira, 2018).

Dessa forma, alterações causam a diminuição e até mesmo a eliminação de substâncias que o solo contém. Outro ponto importante é o uso de produtos químicos agrícolas. Quando aplicados, esses produtos contaminam o solo, atingindo os lençóis freáticos, o que resulta em uma série de problemas ambientais (Silva, 2022).

Na linha do tempo, a atividade agropecuária começou após o declínio da exploração do pau-brasil, quando a plantação de cana-de-açúcar passou a ser utilizada para fins econômicos. Naquela época, mão de obra escrava era empregada para o desenvolvimento desse setor. Dessa forma, é válido destacar que o plantio de cana-de-açúcar foi a primeira prática agrícola adotada no Brasil, gerando impactos ambientais desde o início (Silva, 2022).

Por conseguinte, é fundamental compreender as diretrizes e iniciativas governamentais que regulam e orientam a atividade agropecuária, como será abordado a seguir.

3.1 Atividade agropecuária e os impactos ambientais

Nos últimos tempos, a natureza tem sido afetada de maneira significativa pela deterioração do meio ambiente. A atividade agropecuária, de forma geral, tem sido apontada como uma das grandes responsáveis pelos prejuízos ambientais. No entanto, é também uma atividade de extrema importância para a economia nacional, gerando empregos, renda e produtos essenciais. Isso nos leva a refletir sobre a necessidade de um planejamento adequado para a utilização sustentável dos recursos naturais, equilibrando interesses econômicos e ambientais (Teles, et. al. 2022).

Conforme o primeiro artigo da Resolução nº 001 do CONAMA (Brasil, 1986), toda ação realizada pelos seres humanos que cause mudanças nas características físicas e biológicas da natureza prejudica o equilíbrio de todos. A utilização de máquinas, a contaminação dos solos e da água, o desmatamento, a redução da diversidade biológica, a erosão, entre outros fatores, são exemplos que demonstram as consequências negativas que essa atividade pode causar ao meio ambiente. Por conta desse cenário preocupante, há uma busca crescente por práticas e políticas que minimizem tais impactos (Teles, et. al. 2022).

Segundo Passos (2022) os impactos ambientais da agropecuária decorrem principalmente de duas causas: a alteração do uso do solo, por meio do desmatamento e conversão de ecossistemas naturais em áreas de cultivo, e a manipulação das áreas cultivadas por práticas de manejo inadequadas. Esses fatores estão interligados, pois a degradação das áreas cultivadas leva à busca por novas terras, sendo, muitas vezes, mais econômico desmatar novas áreas do que investir na recuperação de terras já degradadas.

Essa dinâmica pode ser observada com clareza nos dados sobre o desmatamento na Amazônia Legal. A tabela a seguir mostra a variação da área desmatada entre os anos de 2004 e 2023:

Tabela 1 – Evolução do Desmatamento na Amazônia Legal (2004–2023).

Ano	Área Desmatada (km²)
2004	27.772
2010	7.000
2015	6.207
2020	10.851
2021	13.038
2022	11.594
2023	9.001(<i>preliminar</i>)

Fonte: INPE (2023).

É fundamental, portanto, estabelecer diretrizes claras para garantir o uso adequado de todas as atividades que impactam o meio ambiente, com base nos princípios da sustentabilidade. A legislação ambiental brasileira, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou a incorporar de forma mais sólida o conceito de desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, surgem mecanismos legais e econômicos para incentivar práticas sustentáveis no setor agropecuário (Passos, 2022).

Entre esses instrumentos destacam-se os incentivos fiscais, o pagamento por serviços ambientais (PSA), o crédito rural com taxas diferenciadas para práticas de produção ambientalmente corretas e programas como o Plano ABC (Agricultura de Baixa Emissão de Carbono), que visam estimular tecnologias sustentáveis. Tais incentivos têm como objetivo tornar economicamente viável a adoção de práticas que respeitem o meio ambiente, promovendo uma mudança no paradigma produtivo (Passos, 2022).

A adoção dessas tecnologias tem apresentado resultados positivos. A tabela abaixo mostra a distribuição das práticas sustentáveis mais utilizadas no âmbito do Plano ABC entre 2010 e 2020:

Tabela 2 – Adoção de Práticas Sustentáveis na Agropecuária (Plano ABC, 2010–2020)

Tecnologia	Área Implantada	Participação (%)
Plantio direto	12,9 milhões ha	36%
Recuperação de pastagens	10,4 milhões ha	29%
Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (ILPF)	4,1 milhões ha	12%
Fixação biológica de nitrogênio	3,7 milhões ha	10%
Florestas plantadas	2,0 milhões ha	6%
Tratamento de dejetos animais	1,9 milhões ha	7%

Fonte: Mapa (2021).

Além disso, em casos de danos ambientais, é essencial responsabilizar o causador do prejuízo, conforme previsto na legislação, como forma de desestimular práticas predatórias. A responsabilização, aliada aos incentivos econômicos, compõe uma estratégia eficiente para promover a transição para um modelo de produção mais sustentável (Carvalho, 2024).

A atividade agropecuária, como mencionado, gera diversos impactos ambientais. No ar, destaca-se a poluição provocada por queimadas para desmatamento, emissão de gases que prejudicam a camada de ozônio e intensificação do efeito estufa. O solo sofre com a perda de qualidade pelo uso excessivo de fertilizantes e agrotóxicos, desertificação, erosão, poluição de cursos d'água e desrespeito a áreas de preservação e reservas legais. Os recursos hídricos são impactados pela poluição por efluentes, assoreamento devido à erosão, poluição tóxica e orgânica, e uso excessivo para irrigação. Em relação aos recursos florestais, a redução de áreas deve-se à alta taxa de desmatamento, queimadas, expansão agrícola, remoção ilegal de madeira e desrespeito às áreas protegidas (Carvalho, 2024).

A degradação dos elementos da natureza pela prática da agricultura e pecuária contradiz o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantido pela Constituição. Por isso, torna-se

urgente repensar o modelo de produção agropecuária, integrando os aspectos legais, econômicos e ambientais, de forma a construir um caminho sustentável e justo para o setor e para a sociedade (Carvalho, 2024).

3.2 Da degradação ambiental por atividade agropecuária

A prática agropecuária impacta a composição química e biológica do solo, alterando o equilíbrio natural mantido pela natureza, e para compensar a perda de nutrientes decorrente dessas atividades, é necessária a adubação do solo. A produção em larga escala, no entanto, requer o uso de fertilizantes químicos não orgânicos, que, ao final do ciclo produtivo, causam diversos impactos negativos ao meio ambiente (Silva, 2022).

Conforme Silva (2022), a aplicação desses produtos químicos "resulta em um aumento de substâncias que são liberadas no solo, gerando assim desequilíbrios e prejudicando a qualidade do meio ambiente". Vale ressaltar os defensivos agrícolas que, devido ao seu uso excessivo, deixam resíduos indesejáveis no solo, na água e no ar. Também é importante mencionar o desequilíbrio no ecossistema agrícola, uma vez que diversos animais podem morrer ao entrarem em contato com esses produtos químicos. Ademais, é possível ocorrer uma redução em sua biodiversidade.

O corte de árvores, comum no país devido à expansão de áreas pecuárias, é um exemplo significativo de manipulação ambiental. O solo utilizado para pastoreio degrada-se rapidamente pela exposição, alterando sua composição e diminuindo a matéria orgânica, o que contribui para a emissão de gases de efeito estufa. A falta de cuidados no manejo do terreno também intensifica a erosão, diminuindo a fertilidade do solo e gerando altos custos a longo prazo. Além disso, o trânsito constante de animais é compacto o solo e causa acúmulo de sedimentos (Guimarães; Pereira, 2018, p. 28).

Portanto, embora seja um fenômeno natural comum, as ações humanas estão acelerando esse processo. É notável que, quando

ocorre o desmatamento para fins de pastagem, a vegetação natural é destruída, principalmente em regiões mais densas, resultando em perdas significativas e rápidas, uma vez que a vegetação desempenha um papel crucial na prevenção e controle da erosão (Silva, 2022).

3.3 A importância de cercear os impactos da exploração agropecuária

Os efeitos da exploração agropecuária no território nacional devem ser considerados ao se discutir o impacto ambiental. Isso se deve ao fato de que, de acordo com estudos realizados pelo IPEA, apesar de haver um aumento pouco significativo na extensão total das propriedades agropecuárias nas últimas décadas, a conversão de áreas de floresta para outros tipos de uso da terra vem ocorrendo de forma acelerada no país. Estima-se que cerca de 420 mil quilômetros quadrados de vegetação nativa tenham sido desmatados nas últimas duas décadas, com a maioria dessas áreas localizadas na Amazônia e no Cerrado (Ipea. 2012).

De acordo com as informações divulgadas pelo IPEA, a atividade agropecuária no Brasil, seja no cultivo de sementes, seja na criação de gado, está associada a um alto índice de desmatamento, que tende a aumentar consideravelmente devido à busca por uma produção em larga escala (Ipea, 2012).

A Embrapa, por meio do Projeto Geodegrade, está realizando um estudo para identificar e monitorar a degradação das pastagens do Brasil utilizando imagens de satélite. O levantamento feito no estado de Goiás revelou que aproximadamente 27% das pastagens estão degradadas. Os campos degradados sofrem com altas taxas de erosão do solo e perda de água, além de terem baixa produtividade, o que os torna mais vulneráveis à infestação de pragas, doenças e plantas invasoras. Isso é evidenciado pela escassa produção de pastagem no Brasil, resultando em baixa média de gado por hectare (Faria, 2024, p.01).

A busca por um desenvolvimento sustentável exige a consideração dos princípios ambientais. A aplicação desses princípios deve ser ponderada em situações de aparente conflito, buscando um equilíbrio entre eles sem prejudicar a aplicação de nenhum. Essa ponderação

visa garantir a harmonia e a coexistência dos princípios, assegurando um desenvolvimento que leve em conta os aspectos sociais, econômicos e ambientais (Faria, 2024).

O princípio da não regressão ecológica, presente na literatura e doutrina ambiental, visa evitar retrocessos na proteção jurídica do meio ambiente. Ele se baseia na ideia de que as garantias e proteções ambientais já estabelecidas não podem ser reduzidas, garantindo a proteção dos cidadãos contra ações do poder legislativo que possam comprometer a qualidade ambiental. Esse princípio, ligado aos direitos fundamentais, tem como objetivo garantir uma vida saudável para o homem, fundamentando-se na proteção à pessoa humana e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme a Constituição Federal (Paredes, 2020).

É relevante salientar a presença da Lei 9.605 (Brasil, 1998), Lei de Crimes Ambientais, a qual atua como um instrumento direto do Direito Penal, visando proteger um interesse jurídico importante, como o Meio Ambiente. Essa legislação se aplica não apenas a indivíduos, mas também a empresas.

Dessa forma, é viável proteger o meio ambiente contra ações prejudiciais de empresas, propriedades rurais e fábricas que desrespeitem as normas ambientais, devido à intensa e desequilibrada atividade agropecuária. De acordo com Paredes (2020, p.29) “a terra é considerada essencial e fundamental para o desenvolvimento das atividades agropecuárias e todas as suas atividades relacionadas”.

A utilização do solo para agropecuária, devido ao aumento do Capital de Exportação do país, acarretou consequências negativas, tais como desmatamento, queimadas e destruição. Apesar dos esforços feitos antes da promulgação da Constituição de 1988, e dos princípios nela estabelecidos, não foram eficazes o bastante para evitar que o Brasil alcançasse índices preocupantes de desmatamento e destruição (Paredes, 2020).

Em 2012, a alteração do Código Florestal (Brasil, 2012) teve como objetivo fortalecer as medidas e impedir as ações que causam destruição ao meio ambiente, provenientes de atividades agrícolas e pecuárias, englobando normas de preservação das florestas e da vida selvagem que nelas vivem. Esse novo conjunto de normas define regras sobre a preservação da vegetação, áreas de preservação permanente, reservas legais, exploração de recursos florestais, bem como os mecanismos para o fornecimento de matéria-prima florestal e seu monitoramento. Além disso, a lei prevê a utilização de instrumentos econômicos e financeiros como forma de alcançar seus objetivos. Em seu parágrafo único, o artigo 1º da lei reitera o compromisso constitucional do Brasil (Paredes, 2020).

4. MEDIDAS CONTRA DANOS AMBIENTAIS POR ATIVIDADE AGROPECUÁRIA

Os impactos ambientais decorrentes da atividade de agropecuária estão ocorrendo por meio da degradação ambiental, desta forma, é de suma importância aplicar medidas para responsabilizar os indivíduos causadores pelos danos ambientais.

4.1 Do embargo ambiental rural

Sob o ponto de vista ambiental, percebe-se que em algumas situações é preciso utilizar o poder de fiscalização para impor penalidades administrativas em decorrência de atos ilegais. Com base nisso, as transgressões são punidas com multas e medidas cautelares administrativas, como é o caso do embargo rural (Cruz, 2022).

A restrição ambiental, também conhecida como restrição rural, é uma medida punitiva na área ambiental, prevista em lei, aplicada quando há perigo de danos ambientais aumentarem devido à continuidade das atividades da empresa. Importante ressaltar que essa medida pode ser estabelecida antes mesmo do término do processo administrativo (Cruz, 2022).

Por conseguinte, o embargo ambiental se caracteriza como a interrupção da atividade ou da construção devido ao não cumprimento das obrigações estabelecidas na licença ambiental ou desrespeito à legislação em vigor. Com base no princípio da proporcionalidade, a imposição desse tipo de sanção administrativa se restringe à parte irregular do empreendimento (Lubenow; Munaro, 2022).

O embargo ambiental consiste em uma sanção aplicada pelo poder público, com o intuito de impedir que uma atividade prejudicial avance, causando maiores danos. Além disso, essa ação tem como objetivo possibilitar a reestruturação e recuperação da área degradada. Para além de uma punição, o embargo é uma medida preventiva (Cruz, 2022).

O embargo se torna um ato vinculado, de acordo com a previsão legal explícita. Portanto, se um servidor público identifica a validade do motivo ou pressuposto objetivo do ato administrativo, que o pressuposto de fato que autoriza ou exige a prática do ato, ele tem a obrigação de aplicar a legislação ambiental que estabelece as consequências para a violação de queima ou desmatamento sem autorização do órgão ambiental competente (Lubenow; Munaro, 2022, p.5).

No que diz respeito à regulamentação legal desse mecanismo no sistema jurídico do Brasil, percebe-se que o Decreto de nº 6.514 (BRASIL, 2008) aborda os embargos ambientais. De maneira resumida, os embargos ambientais revelam que consistem em impor obstáculos ao pedido da parte oposta, ou seja, dificultando sua capacidade de realizar uma obra, atividade ou exploração específica.

A medida de embargo, como mencionado, trata-se de uma punição administrativa, cujo objetivo é inibir comportamentos que causam danos ao meio ambiente. Nesse contexto, percebe-se que essa penalidade se aplica a determinadas transgressões ambientais, as quais estão descritas na legislação dos Crimes Ambientais (Cruz, 2022).

Em relação aos locais inapropriados para serem ocupados, Lubenow; Munaro (2022, p.5) explicam que estes são “os lugares onde

determinada atividade causa danos ou contaminação em uma determinada área, tanto urbana quanto rural, de maneira que a presença humana se torna inviável naquela região, podendo resultar em embargo ambiental”.

4.2 Da aplicação da legislação ambiental como meio de garantir a preservação

Durante o desenvolvimento deste estudo, é evidente a relevância da agricultura e pecuária para a economia nacional, porém é importante ressaltar que essas atividades têm causado grandes impactos no meio ambiente. Frente a essa problemática, diversas reuniões foram organizadas para discussões e, com o objetivo de garantir a aplicação do artigo 225 da Constituição Federal, os legisladores elaboraram medidas e sanções para aqueles que causassem danos à natureza (Cruz, 2022).

Destaca-se que a Lei número 6.938/81, também conhecida como Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA, é um importante mecanismo de conservação ambiental. Ela introduziu ferramentas que visam à preservação e à recuperação da qualidade do meio ambiente, assegurando a todos o direito a um ecossistema equilibrado. Dentro desse contexto, a legislação determinou restrições ao uso e à gestão dos recursos naturais, regulamentadas pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (Silva, 2022).

Assim, foi estabelecida a Avaliação de Impactos Ambientais - AIA, cuja função é analisar antecipadamente a implantação de atividades que possam causar um grande impacto no meio ambiente. Esse processo ocorre após a realização do Estudo de Impacto Ambiental - EIA e da elaboração do Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (Silva, 2022).

A Política Nacional do Meio Ambiente estabeleceu zonas de preservação ambiental, que foram reconhecidas como fundamentais para o bem-estar da sociedade em geral. Dessa forma, incluem a estação ecológica, a reserva biológica, o parque nacional, o monumento natural e o refúgio de vida silvestre. Também concebeu o órgão fisca-

lizador, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), que, conforme o art. 5º da Lei nº 11.516/07, tem como incumbências desempenhar seu papel institucional (Silva, 2022, p.114).

Uma outra forma importante de preservar o meio ambiente foi instituída pela Lei nº 8.171/91, também conhecida como Política Agrícola. Essa lei tem como objetivo regular e orientar as práticas da agricultura e pecuária, promovendo alternativas mais sustentáveis que equilibrem a produtividade com a proteção ambiental. A política agrícola busca corrigir distorções na economia rural e assegurar a conservação da natureza, promovendo um uso racional dos recursos e incentivando a recuperação deles (Silva, 2022).

No entanto, mesmo com diversas medidas de proteção ambiental, ainda são cometidos delitos contra a natureza. Nesse sentido, a Lei nº 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais) foi estabelecida com o intuito de reparar os danos causados ao meio ambiente. Como ilustração, podemos citar o art. 20, que determina: “a sentença penal condenatória, sempre que possível, estabelecerá o valor mínimo para a reparação dos danos provocados pela infração, levando em consideração os prejuízos sofridos pela vítima ou pela natureza” (Brasil, 1998).

Por conseguinte, a legislação que trata dos delitos ambientais não apenas atua de forma punitiva, mas também adota medidas preventivas, ao estabelecer a possibilidade de indenização por danos ambientais, gerando um certo receio de punição nos cidadãos. Desse modo, na ausência de uma efetiva prevenção, fornece às autoridades ambientais instrumentos para penalizar indivíduos que transgridam as leis em relação ao meio ambiente (Silva, 2022).

É importante ressaltar que as empresas podem ser penalizadas em casos de crimes ambientais. A Lei nº 12.651/12, conhecida como Código Florestal, estabelece a proteção do meio ambiente como responsabilidade dos proprietários de terras. Ela também define quais áreas podem ser utilizadas e quais não podem, destacando as reservas legais e as Áreas de Proteção Permanente como principais instrumentos de preservação (Silva, 2022).

4.3 Da responsabilidade civil objetiva por danos ambientais

A responsabilidade civil por danos ao meio ambiente impõe que o responsável pelo dano seja obrigado a indenizar os prejuízos causados por suas ações prejudiciais ao meio ambiente, sem necessidade de comprovação de culpa. Basta apenas a comprovação da relação de causa e efeito entre a conduta e o dano para configurá-la (Leão; Salgado, 2024).

A responsabilidade ambiental objetiva implica que aquele que causar danos ao meio ambiente tem a obrigação legal de repará-los. Nesse sentido, considera-se a relação dano/reparação. Não é necessário verificar a razão da degradação para que surja a obrigação de indenizar e/ou reparar. A responsabilidade civil sem culpa se aplica à indenização ou reparação dos danos resultantes das atividades tanto ao meio ambiente quanto a terceiros afetados (Leão; Salgado, 2024).

Apenas comprovando que o ato foi legal não é o bastante para isentar o responsável pelo dano de repará-lo. De acordo com o mencionado, mesmo uma atividade lícita e autorizada pode causar danos ao meio ambiente, o que reforça a importância de que a avaliação do excesso de tolerância, com o objetivo de reparar os danos, deve ser feita pelo juiz no caso específico da ação de responsabilidade civil, levando sempre em consideração as particularidades do ambiente afetado (Leão; Salgado, 2024).

Mesmo que a ação seja realizada respeitando as normas estabelecidas dentro de um limite de tolerância, isso não isenta o responsável; se for comprovado que o meio ambiente não conseguiu neutralizar e compensar os danos causados, haverá prejuízo e, consequentemente, deverá haver compensação. Portanto, mesmo cumprindo os padrões de qualidade do meio ambiente definidos administrativamente, o poluidor não está livre de responsabilidade civil (Lima, 2023, p.32).

Na reformulação do vínculo causal e de sua relevância, o vínculo causal não está associado à ação ou inação, mas sim à prática realizada pelo indivíduo, que tem a responsabilidade de comprovar que sua

atividade não gera poluição, optando-se pela precaução em benefício da sociedade, conforme preconiza o princípio da precaução do Direito Ambiental (Lima, 2023).

No entanto, esta diretriz não é seguida de forma unânime em outras leis de outros países. Na França, por exemplo, o Código Civil, artigo 123, de 15 de setembro de 1999, determina que em situações de conflito no mesmo incidente prejudicial, cada parte é responsável dentro dos limites de sua própria responsabilidade individual. Portanto, não existe na França a solidariedade mencionada anteriormente (Lima, 2023).

No mesmo sentido, a Convenção de Lugano de 1963 trata sobre os impactos causados por atividades perigosas ao meio ambiente. Em seu art. 10, essa Convenção estipula a importância da colaboração entre os responsáveis pelo dano ambiental. Logo em seguida, no art. 11, é destacado que a responsabilidade será correspondente à participação de cada envolvido, desde que haja comprovação de que algum deles contribuiu de forma menos significativa para a ocorrência do dano (Lima, 2023).

Apesar dos mecanismos mencionados anteriormente, a solução mais adequada ainda está na aplicação da solidariedade. O tema que envolve a ocorrência e consequências dos danos ambientais é muito intrincado para determinar o único responsável, ainda mais para calcular, em processos ambientais, a contribuição de cada envolvido, antes de impor a reparação (Nunes, 2023).

Não existe necessidade de discutir sobre causas concorrentes para responsabilização por danos ambientais. No nosso sistema jurídico, não importa se a causa do dano é considerada principal ou secundária, o dever de indenizar permanece caso haja um dano resarcível resultado da atividade do agente. É fundamental que aquele que causou o dano ambiental seja responsável pelo prejuízo causado ao meio ambiente. Muitas vezes, é complicado identificar claramente quem foi o responsável pelo dano ambiental. Essa questão é resolvida através do princípio da solidariedade, que orienta a responsabilidade pelo dano ecológico (Nunes, 2023, p.19).

Quanto à Teoria da Desconsideração da Personalidade Jurídica, é importante considerar o que está estabelecido no artigo 225, parágrafo 3º, da Constituição Federal (Brasil, 1988), que responsabiliza tanto indivíduos quanto empresas por atos e práticas prejudiciais ao meio ambiente. Desde os primórdios da criação das entidades jurídicas, as quais possuem identidade própria em relação aos seus membros, estabeleceu-se um grande desafio em romper com essa proteção legal. Contudo, diante da necessidade da vida real, diversos casos surgiram em que a empresa foi utilizada para propósitos antiéticos (Nunes, 2023).

Para combater essa proteção, inicialmente a doutrina e posteriormente o legislador adotaram a teoria da desconsideração da personalidade jurídica, que consiste em ignorar os efeitos normais da entidade jurídica em situações específicas, adentrando em sua estrutura formal para verificar sua real essência, a fim de evitar simulações e fraudes (Adler, 2022).

O novo Código Civil (Brasil, 2002) traz em seu art. 50 a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica nos casos de abuso, como o desvio de finalidade ou a confusão patrimonial. Nesses casos, o juiz poderá decidir, mediante solicitação de parte interessada ou do Ministério Público, que os efeitos de determinadas relações e obrigações se estendam aos bens pessoais dos administradores ou sócios da empresa (Adler, 2022).

Por outro lado, é possível constatar a solidariedade do Poder Público pela reparação de prejuízos causados ao meio ambiente. De acordo com o artigo 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988), é garantido a todos o acesso a um ambiente equilibrado, considerado um bem público essencial para garantir uma vida saudável e de qualidade. Tanto o Poder Público quanto a sociedade como um todo têm a obrigação de proteger e preservar o meio ambiente para as atuais e futuras gerações.

O embasamento para a responsabilidade civil do Poder Público em casos de danos ao meio ambiente está presente no artigo men-

cionado na Constituição, assim como no parágrafo 6 do artigo 37 da Carta Magna: "As entidades de direito público e aquelas que prestam serviços públicos, sejam elas de direito público ou privado, serão responsáveis pelos prejuízos causados por seus agentes, garantindo o direito de regresso em casos de dolo ou culpa" (Brasil, 1988).

Desta forma, o governo que possui o poder de autorizar ou não uma licença e de fiscalizar, precisa arcar com a responsabilidade junto com o cidadão. O desafio prático é conseguir a reparação sem que ela fique sempre a cargo do governo para ser realizada, o que acaba resultando na responsabilização de toda a comunidade.

5. CONCLUSÃO

Segundo a pesquisa realizada, a agricultura é uma prática tradicional, com longa trajetória, que desempenha um papel significativo no crescimento econômico do país, seja através da criação de animais (pecuária) ou do cultivo da terra (agricultura).

Dessa maneira, também foi percebido que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é assegurado pela Constituição. Portanto, os prejuízos que ele tem enfrentado constituem uma afronta a esse direito. Destaca-se, nesse aspecto, que é necessário aprofundar o estudo desse tema para buscar soluções eficazes para sua proteção.

Percebeu-se que cabe a cada indivíduo a responsabilidade de proteger o meio ambiente, visando preservar e manter todos os recursos naturais para que as próximas gerações tenham a possibilidade de desfrutar de um ambiente equilibrado. Portanto, diante da urgência de realizar atividades que envolvam a utilização de certos recursos ambientais, é fundamental que estas sejam feitas de acordo com os princípios da sustentabilidade.

O governo tem trabalhado no desenvolvimento de políticas e programas para proteger o meio ambiente e promover o crescimento econômico de forma sustentável. No entanto, surge um impasse quando esses objetivos entram em conflito, ou seja, quando o cres-

cimento econômico é alcançado à custa da exploração irresponsável dos recursos naturais.

Com o intuito de fortalecer a preservação ambiental, a Lei nº 12.651/12 apresentou novidades na defesa do ecossistema. No entanto, mesmo com todas as legislações citadas desempenhando um papel fundamental para garantir a sustentabilidade, é importante ressaltar, como já mencionado, a importância da conscientização da população, evidenciando os benefícios a longo prazo.

A responsabilidade civil no campo ambiental visa prevenir danos, estabelecendo medidas punitivas para evitar a realização intencional de agressões ao meio ambiente; ou, se o dano ocorrer inevitavelmente, procurar repará-lo da forma mais abrangente possível. Torna-se fundamental a progressão dos enfoques legais, jurisprudenciais e doutrinários voltados à responsabilidade civil e à preservação do meio ambiente, na legislação brasileira.

É imprescindível aumentar a dedicação para criar formas de conciliar as demandas e as práticas humanas com a garantia do equilíbrio ambiental, a proteção da natureza e a promoção da saúde da sociedade.

REFERÊNCIAS

ADLER, Patrícia Deitós. **Fundamentos da responsabilidade do proprietário adquirente no dano ambiental pretérito**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Direito da Universidade de Caxias do Sul. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ucs.br/xmlui/bitstream/handle/11338/11732/TCC%20Patricia%20Deitos%20Adler.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 04 abr. 2025.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 23ª Edição. São Paulo: Atlas, 2023.

ARAUJO, Alessandro; et. al. **Meio ambiente: Princípios ambientais, preservação e sustentabilidade**. Ponta Grossa/PR, Editora Atena, 2021.

AREAL, Mariana de Melo. **Responsabilidade civil no direito ambiental: proteção jurídica do meio ambiente e dos animais**. 2020. Mo-

nografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/prefix/14937/1/Mariana%20Areal%202021370281%20ok.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil de 1988**. Constituição Federal de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Declaração do Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 1992. Disponível em: https://cetesb.sp.gov.br/proclima/wpcontent/uploads/sites/36/2013/12/declaracao_rio_ma.pdf. Acesso em: 28 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008**. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6514.htm. Acesso em: 19 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm. Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.171, 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm. Acesso em: 04 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.605, 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 15 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Dispõe sobre o Código Civil Brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.516, 28 de agosto de 2007**. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes (...). 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.651, 25 de maio de 2012.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, e dá outras providências. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 11 mai. 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano ABC – Agricultura de Baixa Emissão de Carbono: Sumário Executivo 2010–2020.** Brasília: MAPA, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/sustentabilidade/plano-abc>. Acesso em: 08 abr. 2025.

BRASIL. **Resolução Conama Nº 1, de 23 de janeiro de 1986.** Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. 1986. Disponível em: https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=74 5. Acesso em: 18 mar. 2025.

BUSS, Frederico. **Lei da política agrícola: base jurídica do agronegócio.** 2021. Disponível em: <https://direitoagrario.com/lei-da-politica-agricola-base-juridica-do-agronegocio/>. Acesso em: 18 mar. 2025.

CARVALHO, Beatriz de Almeida Braz Teixeira de. **Atividade agropecuária: impacto ambiental e repercussão jurídica.** 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024. Disponível em: https://ariel.pucsp.br/bitstream/handle/42270/1/TCC_Beatriz%20de%20Almeida%20B.pdf. Acesso em: 18 mar. 2025.

CECILIO, Giselle Alves. **Sustentabilidade ambiental no agronegócio brasileiro.** Trabalho de Curso, do Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás PUC-GOÍÁS. 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/4251/1/TCC.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2025.

CRUZ, Lucas Novaes Tavares da. **Termo de embargo nas propriedades rurais e suas consequências jurídicas e administrativas no âmbito do Direito Ambiental.** 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3973/2/TCC%20LUCAS%20NOVAES.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2025.

DIAS, Genebaldo Freire. **Educação ambiental, princípios e práticas.** 10ª Edição. São Paulo: Gaia, 2022.

FARIA, Gabriel. **Brasil possui 28 milhões de hectares de pastagens degradadas com potencial para expansão agrícola.** Embrapa,

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. 2024. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/87076753/brasil-possui-28-milhoes-de-hectares-de-pastagens-degradadas-com-potencial-para-expansao-agricola>. Acesso em: 08 abr. 2025.

FERREIRA, Fernando. **Direito Ambiental: entenda o conceito em 5 pontos**. JusBrasil. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direito-ambiental-entenda-o-conceito-em-5-pontos/1247910096>. Acesso em: 22 mar. 2025.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

GOMES, Magno Federeci; GONÇALVES, Antonieta Caetano. **Responsabilidade civil ambiental objetiva – Teoria do risco integral: acórdão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.612.887/PR**. Revista Brasileira De Direito Civil, 2022. Disponível em: <https://rbdcivil.emnuvens.com.br/rbdc/article/view/761/564>. Acesso em: 18 mar. 2025.

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **PRODES – Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite**. São José dos Campos: INPE, 2023. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>. Acesso em: 16 abr. 2025.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A sustentabilidade ambiental da agropecuária brasileira: impactos, políticas públicas e desafios**. 2012. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1050/1/TD_1782.pdf. Acesso: 02 mar. 2025.

LEÃO, Carlos Eduardo Costa; SALGADO, Buenã Porto. **Responsabilidade civil por danos ambientais: análise dos aspectos jurídicos relacionados à responsabilidade civil por danos ambientais, considerando os princípios e normas do direito civil**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação- REASE. 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/13989>. Acesso: 29 mar. 2025.

LIMA, Gabriel Santos. **Direito de danos e reparação civil ambiental: o fundamento de teoria de direito privado da responsabilidade civil ambiental brasileira**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/jspui/handle/2011/16084>. Acesso em: 29 mar. 2025.

LUBENOW, Augusto Tomazzoni; MUNARO, Marcos Vinícius Tombini. **O embargo ambiental nas atividades de subsistência na área rural**. 2022. Disponível em: <https://www4.fag.edu.br/anais-2023/Anais-2023-24.pdf>. Acesso: 29 mar. 2025.

NUNES, Melissa Diniz. **A responsabilidade civil ambiental: teoria do risco criado e teoria do risco integral**. 2023. Disponível em: <https://www.fem-perj.org.br/assets/files/A-RESPONSABILIDADECIVILAMBIENTALTEORIADO-RISCOCRIADOETORIADORISCOINTEGRAL.pdf>. Acesso: 29 mar. 2025.

PAREDES, Diógenes de Oliveira. **Princípio do não retrocesso ambiental: estudo de caso**. 2020. Monografia Jurídica apresentada ao Curso de Direito do Instituto de Ciências Humanas e Sociais de Volta Redonda, pertencente à Universidade Federal Fluminense. 2020. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/hrow/bitstream/handle/1/22842/DIOGENES%20DE%20OLIVEIRA%20PAREDES%20TCC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso: 29 mar. 2025.

PASSOS, Izabella Souza. **Insustentabilidade na agropecuária brasileira e seus impactos ao meio ambiente**. Trabalho de Curso do Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUCGOIÁS). 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3786/1/TCC%20-ARTIGO%20-IZABELLA-%20TURMA%20B05-2022-1-rev2.pdf>. Acesso: 03 abr. 2025.

SILVA, Matheus Fernandes. **Atividade agropecuária e os impactos ambientais sob a ótica do direito ambiental: estudo de caso nas Cidades de São Luiz do Norte (GO) e Itapaci (GO)**. 2022. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/20274/1/2022%20-%20TCC%20%20MATHEUS%20FERNANDES%20SILVA.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2025.

TELES, Thaís Barbosa; et. al. **Agropecuária: impactos negativos causados ao meio ambiente**. Ed. Realize, 2022. Disponível em: https://editorarealize.com.br/editora/anais/conapesc/2022/TRABALHO_COMPLETO_EV177_MD1_ID1105_TB464_02072022221601.pdf. Acesso em: 22 mar. 2025.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

ACESSO À JUSTIÇA E O SISTEMA PRÉ-PROCESSUAL: atuação do cejusc na “justiça rápida digital”

Matheus Mejia de Oliveira¹

Karina Rocha Prado²

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto o acesso à justiça e o projeto “Justiça Rápida Digital” realizado pelo Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do Tribunal de Justiça de Rondônia. A pretensão é identificar a correspondência do projeto com o conceito contemporâneo de acesso à justiça no contexto da Política Judiciária Nacional instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, na dimensão da autocomposição pré-processual. Notadamente, a noção de acesso à justiça e o tratamento dado pelo ordenamento jurídico brasileiro acerca dos meios adequados à solução dos conflitos, partindo da Constituição Federal de 1988 até o atual Código de Processo Civil de 2015 precisa refletir a institucionalização da Política Judiciária Nacional, estabelecida pela Resolução n. 125 do CNJ enquanto Política Pública propriamente. Conclui-se, a partir da análise de dados institucionais, pela efetividade do modelo pré-processual adotado pelo CEJUSC como meio alternativo e adequado de solução de conflitos em Rondônia.

Palavras-chave: Política Judiciária. Tratamento Adequados dos Conflitos. Resolução n. 125/2010. Mediação Digital.

ABSTRACT

This paper focuses on access to justice and the “Rapid Digital Justice” project carried out by the Judicial Center for Conflict Resolution and Citizenship of the Rondônia Court of Justice. The aim is to identify the correspondence of the project with the contemporary concept of

1 Pós-graduado em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Rondônia. Servidor do Tribunal de Justiça de Rondônia.

2 Possui graduação em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia (2001). É proprietária do escritório Karina Rocha Prado Advogados. Tem larga experiência na área de advocacia, com ênfase em Direito Civil, Processual Civil, Trabalhista, Previdenciário, Empresarial, Tributário e Penal. www.rochaprado.com.br.

access to justice in the context of the National Judicial Policy instituted by the National Council of Justice, in the dimension of pre-procedural self-composition. In particular, the notion of access to justice and the treatment given by the Brazilian legal system to the appropriate means of resolving conflicts, from the 1988 Federal Constitution to the current 2015 Code of Civil Procedure, needs to reflect the institutionalization of the National Judicial Policy, established by Resolution 125 of the CNJ as a Public Policy in its own right. Hence the justification for this work, which aims to find out, based on an analysis of institutional data, how effective the pre-procedural model adopted by the CEJUSC is as an alternative and appropriate means of resolving conflicts.

Keywords: Judiciary Policy. Adequate Treatment of Conflicts. Resolution 125/2010. Digital Mediation.[]

1. INTRODUÇÃO

A judicialização massiva dos conflitos no Brasil é um fenômeno histórico e amplamente reconhecido. O anuário “Justiça em Números 2024”, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), confirma a intensificação da chamada “cultura do litígio”. De acordo com o relatório, somente em 2023 foram iniciados 35,2 milhões de novos processos, o que representa um aumento de quase 10% em relação ao volume de ações ajuizadas em 2022 — ano que, por sua vez, já havia registrado crescimento semelhante em comparação a 2021.

Como resultado, o ano de 2023 foi encerrado com um acervo processual em tramitação que ultrapassa 83,3 milhões de casos, evidenciando a sobrecarga crônica do sistema judiciário brasileiro.

Essa montanha de processos gera demora excessiva na prestação jurisdicional efetiva, além de impactos orçamentário e de reputação do Poder Judiciário que “não conta nem com a força da espada nem com o poder do dinheiro para se impor” (HAMILTON, citado por Vasconcelos, pp. 69, 2017).

O problema do acervo está estabelecido. Logo, se fez necessário encontrar formas de amenizar a questão, de modo que o caminho para redução desse estoque passa invariavelmente pelos meios adequados de solução de conflitos.

A origem dos meios alternativos é essencialmente relacionada ao fundamental direito de acesso à justiça. Nesse ambiente, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução n. 125/2010 (CNJ., 2010), identificada como marco que institucionalizou a Política Judiciária Nacional (PJN) de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Diante dessas circunstâncias, pretende-se com este trabalho compreender a dinâmica de atuação do Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania-Cejusc do Tribunal de Justiça de Rondônia, especificamente quanto ao Projeto “Justiça Rápida Digital”.

Busca-se, primeiramente, identificar a origem do Projeto “Justiça Rápida Digital” e sua conformação com a Política Judiciária Nacional instituída pelo Conselho Nacional de Justiça, na dimensão da autocomposição pré-processual.

Nesse ponto, para além do tratamento dado pelo ordenamento jurídico brasileiro acerca dos meios adequados à solução dos conflitos, partindo desde o marco exponencial que é a Constituição Federal de 1988 até o atual Código de Processo Civil de 2015, é interessante dispor acerca do arranjo montado para alcançar a institucionalização da Política Judiciária Nacional enquanto Política Pública.

Isso se dá, pois, a mencionada Resolução 125/2010 do CNJ prevê que os métodos instituídos sejam, além de consensuais, adequados, considerando as especificidades dos casos, na esteira do modelo multiportas de acesso à Justiça.

Assim, ciente dos desafios que constituem a implementação dessa política pública, pretende-se compreender se a atuação do “Justiça Rápida Digital” corresponde ao modelo buscado pela Política Judiciária Nacional (PJN), a partir da apreciação de dados institucionais e dos instrumentos normativos que a regem.

2. ACESSO À JUSTIÇA E SOLUÇÕES PROCESSUAIS

Abordar o tema do acesso à justiça implica compreender, mesmo que sumariamente, o ambiente histórico e teórico não remoto de suas origens. Para tanto, os autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth são elementares.

Autores do livro *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*, publicado no Brasil com o título de *Acesso à Justiça*³, discorrem na obra acerca tanto do conceito teórico quanto da problematização relacionada ao efetivo acesso à justiça, identificando limitações e propondo soluções objetivas.

Importante mencionar que a obra e as ideias dos autores remetem ao contexto do Projeto Florença, uma Conferência Internacional com base no desenvolvimento de novos modelos jurídicos, que culminou no novo enfoque do acesso à justiça.

Desse modo, foi elaborado o sistema das ondas renovatórias, onde os autores analisam acerca dos obstáculos ao efetivo acesso à Justiça, tais como entraves econômicos e sociais, e, na mesma medida, refletem sobre os caminhos para superação desses obstáculos. Daí as três ondas renovatórias.

A primeira onda diz respeito a assistência judiciária aos pobres, criando para o Estado o dever de proporcionar ao jurisdicionado em vulnerabilidade os meios inerentes para atuar na demanda judicial.

A segunda onda envolve a representatividade dos direitos difusos e coletivos, visando a proteção de direitos metaindividuais, como nas demandas de direito ambiental e de direito do consumidor.

E, enfim, a terceira onda renovatória, que marca o novo paradigma do acesso à Justiça, revelando a necessidade de ir além do acesso ao exercício da jurisdição estatal e avançando para a atuação autocompositiva.

³ Publicado no Brasil em 1988, com tradução da ex-ministra do Supremo Tribunal Federal Ellen Gracie Northfleet - CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução e revisão de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: S.A. Fabris, 1988.

Sem dúvidas o debate trazido pelo Projeto Florença é um marco do novo enfoque do acesso à justiça, pois foram apresentadas as limitações do sistema de justiça e identificadas as soluções práticas para superá-las

Esse movimento ocorre nos anos 70. No Brasil, a discussão vai acontecer mais profundamente a partir dos anos 80. Porém, antes tentaremos estabelecer algum norte de conceito para a expressão acesso à justiça.

Naturalmente, no contexto jurídico-doutrinário há um sem-número de acepções acerca do conceito de acesso à justiça. No intuito de delimitar as possibilidades, é possível afirmar que há duas acepções que permitem traçar a conceituação da expressão.

A primeira acepção reflete uma perspectiva jurídico-processual, que se relaciona ao aspecto formal-institucional do exercício da jurisdição, envolvendo as teorias e condicionamentos da ação, os requisitos e pressupostos processuais, os princípios e características da jurisdição, abordando, portanto, os institutos fundamentais da Teoria Geral do Processo Civil.

A segunda acepção refere-se ao sistema de justiça, concentrada na esfera da ordem de valores e direitos fundamentais, além-institucional, do sentido de acesso à ordem jurídica justa. Esse é o ponto de nosso interesse. Considerando essa perspectiva, o conceito de acesso à justiça é ampliado e entendido como muito além da obtenção de um pronunciamento jurisdicional.

Sobre a questão é clássica a posição de Kazuo Watanabe,

A problemática do acesso à justiça não pode ser estudada nos acanhados limites do acesso aos órgãos judiciais já existentes. Não se trata de possibilitar o acesso à justiça enquanto instituição estatal; e sim de viabilizar o acesso à ordem jurídica justa. (Kazuo Watanabe In: GRINOVER, 1998).

De fato, o sistema de justiça deve ser constituído no sentido de tornar os direitos efetivamente acessíveis ao cidadão, inclusive fora do sistema institucionalizado, de modo a considerar o contexto

socioeconômico, as distintas naturezas dos conflitos e os instrumentos com os quais seja possível pacificá-los.

Resumindo bem as acepções, sustenta o professor Horácio Wanderlei Rodrigues que

é necessário destacar, frente à vagueza do termo acesso à justiça, que a ele são atribuídos pela doutrina diferentes sentidos. São eles fundamentalmente dois: o primeiro, atribuindo ao significante justiça o mesmo sentido e conteúdo que o de Poder Judiciário, torna sinônimas as expressões acesso à justiça e acesso ao Judiciário; o segundo, partindo de uma visão axiológica da expressão justiça, compreende o acesso a ela como o acesso a uma determinada ordem de valores e direitos fundamentais para o ser humano. Esse último, por ser mais amplo, engloba no seu significado o primeiro. (RODRIGUES, 1994)

Por fim, o professor Dinamarco revela a importância da ampliação do conceito de acesso à justiça quando afirma que “constitui objetivo declarado a ampliação das vias de acesso à justiça naquele significado generoso de acesso à ordem jurídica justa, de modo a oferecer aos usuários do sistema processual um processo mais aderente às necessidades atuais da população” (DINAMARCO, 2010).

Da fundamental lição doutrinária se estabelece o valor da ampliação do conceito de acesso à justiça. Assim, o tópico que segue pretende abordar quanto possível alguns movimentos que despertaram no ordenamento jurídico pátrio o interesse no tema.

3 ACESSO À JUSTIÇA NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

3.1 Constituição de 1988

Inobstante todas as concepções, há majoritariamente a convergência de que a ampliação do acesso à justiça no cenário internacional está profundamente relacionada a instituição do Estado Social, que revela maior previsão de direitos fundamentais e sociais, passando do parâmetro de proteção individual dos direitos para a

proteção dos chamados direitos de segunda geração – ou dimensão.⁴

No Brasil, como dito, a concepção ampla do conceito de acesso à justiça se estabelece com maior rigor a partir de movimentos democráticos ocorridos nos anos 80 e se aperfeiçoa com a promulgação da Constituição de 1988.

Nesse ponto vale citar a lição de Eliane Junqueira, para quem o Brasil não seguiu as “ondas de acesso à justiça” de Cappelletti e Garth. Sustenta a Autora que

O despertar do interesse brasileiro no início dos anos 80 para esta temática, portanto, deve ser procurado não neste movimento internacional de ampliação do acesso à Justiça, mas sim internamente, no processo político e social da abertura política e, em particular, na emergência do movimento social que então se inicia (JUNQUEIRA, 1996)

A Constituição é, sem dúvida, o marco fundador no ordenamento jurídico nacional da acessibilidade dos direitos, e de pronto introduziu como norma constitucional a inafastabilidade da jurisdição e a assistência jurídica integral e gratuita, positivados nos incisos XXXV e LXXIV do art. 5º da Constituição (BRASIL, 1988).

Assim, o texto constitucional assegura em patamar de direito fundamental o direito de acesso ao Poder Judiciário. Nesse ponto, em que pese a distinção dos movimentos de acesso à justiça apontados, inevitável perceber as influências das ondas renovatórias do Projeto Florença nessas previsões constitucionais.

Porém, o constituinte de 1988 ainda assim grava no texto constitucional a concepção de acesso à justiça como sinônimo de acesso ao Poder Judiciário, quando dispõe no citado art. 5º inciso XXXV da Constituição que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Por outro lado, é fato que a Constituição também se ocupou de desenvolver outros sistemas que não apenas o acesso ao Poder Judiciário. Elevou o princípio da inafastabilidade a patamar de direito

4 Há na corrente doutrinária divergência de nomenclatura quanto a evolução dos direitos fundamentais. No Brasil, Paulo Bonavides sustenta o termo **gerações**, ao passo que Ingo Wolfgang Sarlet defende o termo **dimensões**.

fundamental, salvaguardando a proteção de direitos frente à lesão ou ameaça de lesão tanto de direitos individuais quanto de direitos coletivos.

Garantiu ainda da atuação, por exemplo, do Ministério Público e das Defensorias Públicas para compor as Funções Essenciais à Justiça, cuidando da legitimidade para proteção de direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos.

Portanto, apesar do lapso na baliza do acesso à justiça, é manifesto que a Constituição viabiliza o acesso ao Poder Judiciário por todos para defesa de direitos de qualquer natureza, assegurando ainda as demais possibilidades de garantia do acesso à justiça.

3.2 Código de Processo Civil de 2015 e Lei de Mediação

Nosso Código de Processo Civil, instituído pela lei 13.105/2015, surge no direito brasileiro com a pretensão de provocar mudanças importantes no cenário do processo civil. A proposta é de apresentar respostas às antigas demandas de melhora na entrega jurisdicional. Ou seja, efetivo acesso à justiça.

Já no art. 1º do Código está prevista a constitucionalização do processo civil, e isso significa que o processo servirá como instrumento para efetivação dos valores e princípios fundamentais previstos na Constituição. Esse objetivo não é trivial, pois para isso é necessário adequar o sistema processual às garantias constitucionais.

Nesse ambiente de inúmeros princípios e garantias constitucionais, o código de processo civil, conforme preconizado na Exposição de Motivos (SENADO., 2015), tem como objetivo e compromisso a constitucionalização do processo, o caráter instrumental do sistema processual, a simplificação dos atos processuais, a primazia do mérito e da atividade satisfativa.

No mesmo sentido do aprimoramento do sistema, o Código de Processo Civil afirma a Política Judiciária Nacional (PJN) de tratamento

adequado dos conflitos de interesses. Os dispositivos do código preveem constantemente a autocomposição como solução adequada dos conflitos.

O art. 3º do Código traz disposições importantes. O *caput* assegura que “Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito”, revelando um texto mais amplo que o próprio dispositivo constitucional, quando prevê apreciação jurisdicional e não apenas pelo Poder Judiciário.

Vale nesse ponto citar o que diz Flávia Pereira Hill,

Migramos, no Brasil, da busca por garantir o acesso ao Judiciário para a busca por garantir mais amplamente o acesso à justiça. Isso revela mudanças profundas no conceito de jurisdição, que deixa de ser vista como monopólio do Poder Judiciário. O aspecto subjetivo deixa de ser um elemento indeclinável para a caracterização da jurisdição (HILL, 2021)

No mesmo sentido, o professor Humberto Dalla Bernardina afirma que

o art. 3º do NCPC, ao se referir a apreciação jurisdicional, vai além do Poder Judiciário e da resolução de controvérsias pela substitutividade. Desse modo, a jurisdição, outrora exclusiva do Poder Judiciário, pode ser exercida por serventias extrajudiciais ou por câmaras comunitárias, centros ou mesmo conciliadores e mediadores extrajudiciais. (PINHO, 2019)

Nos parágrafos que se seguem ao dispositivo, o legislador assegura o exercício da arbitragem (§1º), impõe ao Estado o dever de promover a solução consensual dos conflitos (§2º) e, aos atores do judiciário, juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, o dever de estimular a conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos (§3º).

Essa previsão final, inclusive, serve para certificar que o CPC se alinha ao sistema multiportas, conforme dispõe o professor Mozart Borba, isso é o “sistema multiportas”⁵ que o CPC/2015 deseja, ou se você preferir: Justiça Multiportas (BORBA, 2020).

5 Mais corretamente referido como “Justiça Multiportas,” tem origem no termo *multi-door courthouse*, modelo de justiça elaborado pelo professor Frank Ernest Sander da Universidade de Harvard, cuja proposta é tornar os tribunais um centro de resolução de disputas (*dispute resolution center*), onde os envolvidos são dirigidos a um mecanismo mais adequado para resolução do tipo específico de litígio travado.

Trata-se, portanto, de uma mudança de paradigma, pois o modelo privilegia a solução consensual dos conflitos em detrimento da solução litigiosa, trazendo os envolvidos na disputa para protagonizar a construção do consenso.

É interessante observar que o CPC contribui tanto para o aperfeiçoamento do sistema de justiça formal quanto para a ampliação do conceito de acesso à justiça. Nessa medida, o Código em conjunto com a Lei Federal nº 13.140/2015, formam o que se denomina marco legal da mediação no Brasil.

Esse diploma legal, conhecido como Lei da Mediação, também inova a estrutura do sistema de justiça, pois traduz na legislação um método alternativo de atividade jurisdicional para solução consensual de conflitos, estimulado pelo diálogo entre os envolvidos.

O art. 1º da lei reconhece a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e de autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Além disso, conceitua mediação como a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que auxilia e estimula as partes a desenvolver soluções consensuais para o conflito.

Desse conceito, importante apontar duas situações. A primeira, fica evidenciada a autonomia da vontade das partes, desde a escolha pelo procedimento consensual até o mérito da decisão final do acordo. Essa autonomia da vontade das partes é, inclusive, elencada no Art. 2º, inciso V da Lei como princípio orientador da mediação.

A segunda é a importância dada ao terceiro imparcial que vai atuar no procedimento. Esse terceiro imparcial, o mediador, vai atuar auxiliando e estimulando o consenso entre as partes, de modo que seu desempenho pode influenciar no desfecho da autocomposição.

Dada sua importância, o CPC reserva uma seção inteira para disciplinar a atuação e os procedimentos dos mediadores (Seção V), e a Lei da Mediação estabelece critérios e requisitos exigidos para atuação do mediador (Arts. 9º ao 13).

Dentre os critérios apontados pela Lei de Mediação, consta o dever de observância das normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, desde a instalação dos Centros de Conciliação até o estabelecimento dos requisitos mínimos para atuar como mediador, donde a atuação do CNJ é essencial.

3.3 CNJ e a Resolução nº 125/2010

Através da Emenda Constitucional n. 45, conhecida como emenda da Reforma do Poder Judiciário, é criado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que passa a figurar como responsável por formular e estabelecer as diretrizes de atuação institucional dos órgãos do Poder Judiciário.

O art. 103-B da Constituição Federal (1988) estabelece a composição e as competências do CNJ, de modo que da leitura do dispositivo constitucional é possível assegurar que o Conselho Nacional de Justiça atua principalmente como gestor das Políticas Públicas relativas à atuação administrativa e jurisdicional dos tribunais brasileiros.

Assim, a partir dessa competência, é editada a Resolução nº 125 de 2010⁶, que estabelece a Política Judiciária Nacional (PJNI) de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses no âmbito do Poder Judiciário.

Referida Resolução é considerada pela doutrina um instrumento essencial na busca da ampliação do Acesso à Justiça, conforme leciona Ricardo Goretti,

A principal política pública nacional já colocada em prática pelo Poder Judiciário com o objetivo de conferir maior projeção e sistematização às práticas de mediação no País emanou do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por intermédio da Resolução nº 125, de 29 de novembro de 2010. (GORETTI, 2021)

Em sentido complementar, assevera o Professor Humberto

⁶ Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de tratamento dos conflitos de interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade.

Dalla Bernardina que “até a edição do CPC/2015, o mais importante instrumento normativo sobre a mediação e a conciliação no Brasil foi a Resolução nº 125/2010” (PINHO., 2015).

A Resolução revela uma Política Pública de estímulo à solução consensual dos conflitos através de métodos adequados. Para isso, buscou estruturar a Política Judiciária Nacional em três eixos principais.

No primeiro, atribui ao CNJ a competência para promover ações de incentivo à autocomposição de litígios, usando da conciliação e da mediação (Art. 4º); Em seguida, determina aos Tribunais a criação dos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemecs) (Art. 7º); E, enfim, o terceiro eixo, determina a criação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs) (Art. 8º).

Estabelece, então, que os Nupemecs realizarão a instalação e o planejamento para a atuação dos Cejuscs, que, por sua vez, representam a ponta de atuação dessas unidades, onde se realizam as audiências e atuam os mediados e conciliadores.

Para encerrar o tópico, cumpre dizer que o Art. 10 da Resolução estabelece três setores de atuação obrigatória pelos Cejuscs: (i) setor de solução pré-processual dos conflitos; (ii) setor de solução processual dos conflitos; e (iii) setor de cidadania.

O âmbito pré-processual relaciona-se ao método de solução de conflito sem a existência de um processual judicial prévio, mas que, firmado eventual acordo, este deve ser homologado pelo magistrado. Na esfera processual, os conflitos já se encontram judicializados, mas podem ser encaminhados ao Cejusc para composição da lide. Enfim, as ações de cidadania, consistindo em prestar informações gerais, dar orientações sobre exercício de direitos, obtenção de documentos e atividades próprias ao exercício da cidadania.

Nota-se que o ordenamento jurídico nacional vem caminhando em direção à institucionalização da solução consensual dos conflitos através de métodos adequados, destacando-se as Resoluções do CNJ,

o Código de Processo Civil de 2015 e a Lei de Mediação que, como visto, estabelecem inúmeras atribuições aos Tribunais.

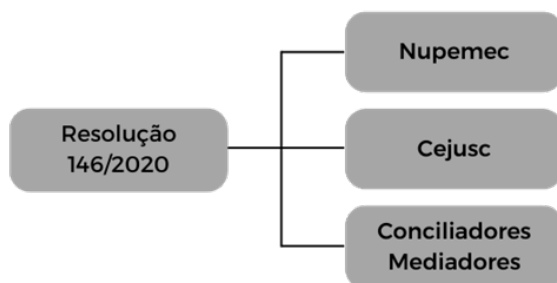
Certo de que a zona de interesse do artigo é a abrangência do setor pré-processual, segue-se, a partir deste ponto, ao entendimento da Política Pública no âmbito do Poder Judiciário de Rondônia.

4. POLÍTICA JUDICIÁRIA ESTADUAL DO PODER JUDICIÁRIO DE RONDÔNIA

No âmbito estadual, a Resolução n. 146/2020-TJRO (TJRO., 2020) consolida e institui a Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses do Poder Judiciário do Estado de Rondônia.

Para tanto, a Resolução estabelece as diretrizes de gestão de atuação e dispõe sobre a organização de três setores essenciais para a consecução da Política Judiciária Estadual.

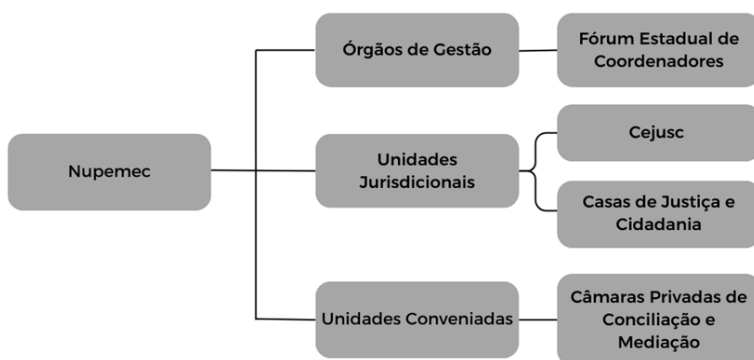
Assim, disciplina a organização e o funcionamento do (i) Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Nupemec); (ii) dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc); e da atuação dos Conciliadores e Mediadores.



Fonte: Elaborado pelo autor com base na 146/2020-TJRO.

O Nupemec é órgão integrante da estrutura da Corregedoria Geral da Justiça, sendo composto por um desembargador que atuará como Presidente do Núcleo, dois juízes que estejam na função de auxílio a Administração do Tribunal e quatro juízes que atuem nas diversas competências judiciais.

A gestão da Política Judiciária Estadual de Tratamento Adequado dos Conflitos é atribuição do Nupemec e, para consecução de seu fim, é integrado por três unidades determinadas, conforme disposição do Art. 3º da Resolução, que são a seguir representadas.



Fonte: Elaborado pelo autor com base na 146/2020-TJRO.

O Nupemec, então, está estruturado essencialmente nesses três setores, que se ramificam e atuam em cada área correspondente. Assim, o Fórum Estadual de Coordenadores atuará, quando instituído, como órgão consultivo. O Cejusc e as Casas de Cidadania atuam na solução consensual de conflitos e no desenvolvimento da cidadania, respectivamente. Enfim, as Câmaras de Conciliação poderão realizar as sessões quando credenciadas ao Tribunal de Justiça.

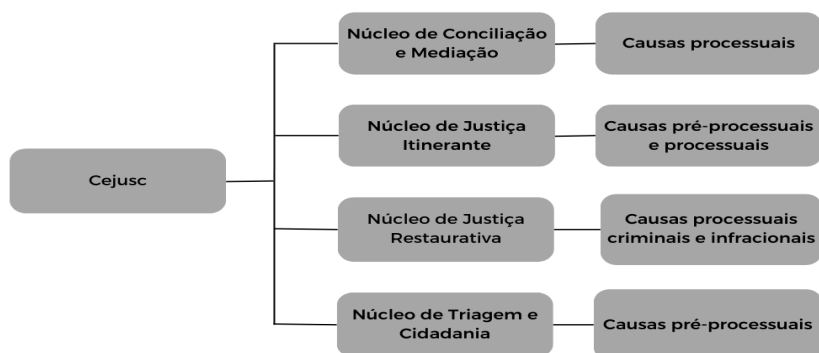
Entendido os setores integrantes do Nupemec, cumpre consignar que o Art. 4º da Resolução Estadual estabelece as finalidades precípuas do Núcleo. Constam onze incisos com verbos nucleares, mas, para a finalidade deste trabalho, destaca-se o inciso III.

Art. 4º O Nupemec tem por finalidade precípua a gestão da Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, especialmente, para:

III – aprimorar os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), acompanhando as modalidades de ingresso de mediadores, conciliadores e outros profissionais que o integrarem, bem como o equilíbrio lotacional nas unidades, podendo sugerir a alta Administração a movimentação necessária para um melhor desempenho;

Os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejusc) são criados pelo Poder Judiciário do Estado de Rondônia por meio da Resolução n. 008/2013-TJRO, hoje revogada pela Resolução 146/2020, que reestruturou o Cejusc.

Assim, enquanto unidade jurisdicional, o Cejusc é responsável pela realização das audiências de mediação e conciliação, dirigidas por mediadores e conciliadores capacitados para atuarem através desses métodos consensuais. Os conciliadores e mediadores, portanto, atuarão na estrutura do Cejusc, incumbidos de desenvolverem atividades voltadas à Política Pública de aplicação dos métodos alternativos. Para visualizar a estrutura vale a representação do disposto no Art. 9º da Resolução 146/2020.



Fonte: Elaborado pelo autor com base na 146/2020-TJRO.

Retomando a Resolução 125 do CNJ e em conjunto com a Resolução 146/2020 do TJRO, fica estabelecido que a atividade de conciliação e mediação deve ser feita por servidores capacitados em métodos consensuais e que haja um servidor com atribuição de realizar a triagem dos casos e encaminhá-los para o método mais adequado de resolução de conflitos.

Nesse arranjo de solução consensual está colocada a obrigatoriedade de as unidades jurisdicionais abrangerem o setor pré-processual como método adequado. Assim, a regulamentação feita pelo TJRO na estruturação do Cejusc corresponde ao estabelecido pela normativa do CNJ, de modo a reforçar o modelo de justiça multiportas.

5. JUSTIÇA RÁPIDA DIGITAL

O contexto da pandemia da Covid-19 marcou uma rápida aceleração no emprego de recursos tecnológicos, e o Poder Judiciário necessitou seguir o mesmo sentido. Desse modo, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 345/2020 autorizando a criação, pelos tribunais, de juízos 100% digitais.

Assim, certos da conversão digital prevista pelo CNJ bem como da política de fomento à solução consensual dos conflitos, o Poder Judiciário de Rondônia cria, através da Resolução 212/2021-TJRO, o denominado *Cejusc Digital*, exatamente para realizar a conversão dos serviços de solução de conflitos para o formato 100% digital.

O art. 5º da referida Resolução do TJRO prevê que cabe à Corregedoria Geral da Justiça regulamentar os serviços de atribuição do *Cejusc Digital* e, dentre eles, os serviços de conciliação e mediação pré-processuais digitais.

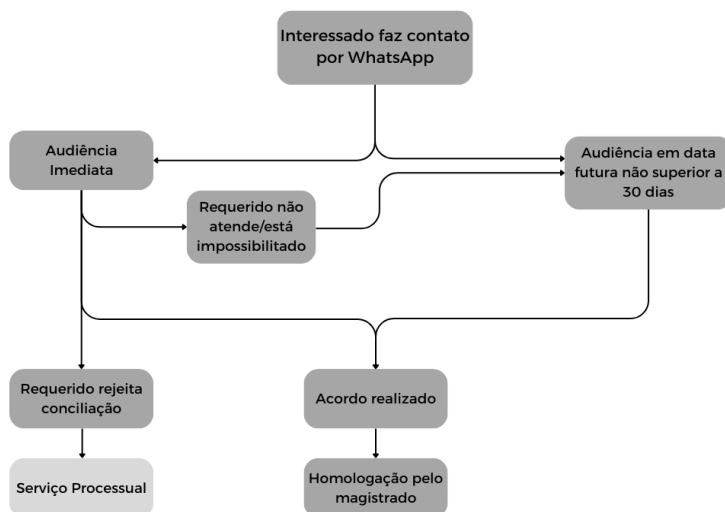
Assim, observando tais regramentos, é editado o Provimento Corregedoria nº 019/2021 para regulamentar a Atermação Digital, a Conciliação e Mediação Digital e a Justiça Rápida Digital no âmbito do Poder Judiciário de Rondônia.

Desse modo, ao *Cejusc Digital* é atribuída a realização da Operação Justiça Rápida Digital. Tal serviço tem por atribuição atender às demandas na modalidade pré-processuais, tanto de atermação quanto das audiências de mediação e conciliação.

O Provimento da Corregedoria dispõe que toda atividade pré-processual deve ser realizada, preferencialmente, dentro da Justiça Rápida Digital, cujo procedimento será orientado pelas disposições da atermação digital e audiências de conciliação pré-processual.

No art. 13 fica estabelecido que as audiências do pré-processual deverão ser realizadas pelo aplicativo *WhatsApp*, salvo quando exceder a capacidade da plataforma, hipótese em que serão realizadas pelo *Google Meet*.

Assim, para representar de forma simplificada o procedimento previsto no Provimento e sem a necessidade de transcrição dos seus artigos, convém a elaboração da figura que segue. Anote-se que na elaboração foi evitado inserir a rotina prática dos trabalhos, como formalização de ata e envio de documentos, porém, sem modificar o real fluxo do procedimento.



Fonte: Elaborado pelo Autor com base no Provimento n° 19/2021 da Corregedoria TJRO.

O uso da plataforma digital *WhatsApp* corrobora para a facilitação desses atos, tendo em vista o extenso acesso a esse recurso pela população⁷. Assim, nota-se que os atendimentos realizados na operação Justiça Rápida Digital apresentam procedimento simplificado e de acesso amplo ao cidadão.

A possibilidade de buscar a proteção ou o exercício de direitos sem as exigências formais tradicionais, utilizando de linguagem simples e por intermédio de uma ferramenta que muitas vezes faz parte do cotidiano das pessoas, revela um valor disruptivo do direito de acesso à justiça.

⁷ O Provimento menciona pesquisa registrada no SEI 0003281-33.2020.8.22.8800 com aprovação de 98% entre os profissionais da área jurídica e a população quanto a realização de audiências de conciliação por videoconferência.

Outro ponto muito interessante é o fato de o meio digital possibilitar a abrangência sem fronteira para atuação, de modo que quebra-se a limitação territorial, tanto da perspectiva dos servidores, que poderão atuar em demandas de qualquer comarca do Estado, quanto dos cidadãos, que também podem valer-se do serviço do lugar onde estiverem.

Fator relevante também são os possíveis assuntos das demandas. Naturalmente, fica estabelecido o teto de até 40 salários mínimos, sendo obrigatório o acompanhamento de procurador nas causas superiores a 20 (vinte) salários mínimos.

Mas o serviço inova e, seguramente, com o objetivo de aprimorar o atendimento ao cidadão e a própria triagem das demandas que chegam ao serviço digital, o TJRO elaborou um condensado de temas que podem ser objeto de atuação nas causas pré-processuais.

Anote-se que essa informação consta de divulgação realizada pelo Cejusc sobre a Operação Justiça Rápida Digital, de modo que, certamente, não há condicionamento ou vinculação dos assuntos elencados na publicação, compreendendo que se trata de uma forma de incentivo na busca da solução consensual dos conflitos. A distribuição dos assuntos consta da figura abaixo.



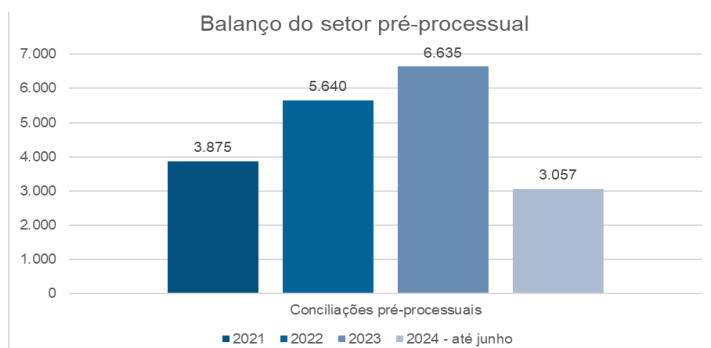
Fonte: Elaborado pelo Autor a partir do folheto distribuído pelo Cejusc.

Há na proposta de divulgação da operação basicamente três vertentes de demandas: (i) Causas de família; (ii) Causas de recuperação de crédito; e (iii) Causas de ressarcimento e indenização por danos materiais. Assim, analisando esse ponto, percebe-se o cuidado na escolha dos assuntos divulgados justamente para reforçar o estímulo à solução consensual dos conflitos.

Essa reflexão se dá pois é possível identificar uma relação entre os assuntos elencados com eventual público-alvo. As causas de família, por exemplo, revelam a importância da solução pacífica dos conflitos no âmbito dessa instituição da sociedade, sendo esse o objetivo precípua da Política Judiciária de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses.

No mesmo sentido, a previsão de atuação nas pequenas cobranças e nos danos materiais revelam a percepção de que o modelo de justiça tradicional não alcançaria satisfatoriamente essa pacificação. Isso se diz pois, diante de um conflito simples, a demanda causaria custo para Estado, demora na entrega jurisdicional e resolução dada em substituição à vontade das partes.

Avançando, é possível observar alguns dados em relação às atividades realizadas pelo Cejusc no serviço pré-processual. O levantamento revela dados dos anos de 2021; 2022; 2023 e 2024 (até o mês de junho).



Fonte: Elaborado pelo Autor com base nos relatórios da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ, 2024).

Os dados encontrados permitem minimamente algumas conclusões. Em primeiro lugar, nota-se a constância de crescimento das conciliações realizadas no setor pré-processual nos anos identificados. Ainda, a nível de interpretação dedutível, é possível compreender que esses números significam uma redução em potenciais demandas que tramitariam no sistema de justiça tradicional. Ao mesmo tempo, os dados revelam o acesso à justiça pela sociedade, que certamente não alcançariam a pacificação dos conflitos de maneira adequada.

Importa destacar, finalmente, que o Conselho Nacional de Justiça estabelece as Metas Nacionais para o Poder Judiciário com o objetivo de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Dentre essas Metas Nacionais há a Meta 03 do CNJ, cujo fim é estimular a conciliação.

Considerando especificamente o ano de 2024, o CNJ definiu no 17º Encontro Nacional do Poder Judiciário (CNJ., 2024) que a Meta 03 será aumentar o indicador Índice de Conciliação em 1(um) ponto percentual em relação a 2023. A cláusula de barreira definida é de 17% de Índice de Conciliação.

Nesse sentido, acompanhando o Painel de Metas Nacionais apresentado no site da Corregedoria Geral da Justiça (CGJ, 2024), tendo como base o recorte feito no corrente ano de 2024, a Meta 03 vem sendo cumprida, visto apresentar Índice de Conciliação acima da cláusula de barreira. Percebe-se, portanto, que a atuação do setor pré-processual é fundamental para o atingimento da Meta 03 do CNJ.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o exposto, percebe-se que o ordenamento jurídico brasileiro aderiu ao movimento de ampliação ao acesso à justiça na dimensão do acesso à ordem jurídica justa. O fez desde a Constituição Federal com a afirmação do princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário, rompendo com a ordem jurídica anterior.

Seguindo nessa perspectiva, a junção das Resoluções do Conselho Nacional de Justiça com os movimentos legislativos recentes, sobretudo o Código de Processo Civil e a Lei de Mediação, garantem a

instituição do sistema de justiça multiportas.

O ponto chave nesse âmbito da discussão jurídica reside na instituição da Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses. Partindo dessa Política Pública estabelecida pela Resolução nº 125/2010, o CNJ criar diversas obrigações aos Tribunais do país, especialmente quanto ao fomento aos métodos consensuais de solução dos conflitos.

Como anotou-se no início, a discussão acerca da ampliação do acesso à justiça remonta, ao menos mais contemporaneamente, aos anos 70 com as ondas renovatórias de Mauro Cappelletti, demonstrando tratar-se de assunto de importância fundamental.

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça de Rondônia, considerando as diretrizes emanadas das normas mencionadas, institui a Política Judiciária Estadual de Tratamento Adequado dos Conflitos, organiza o Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos e cria os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania.

No ambiente das inovações e do uso crescente da tecnologia, o Poder Judiciário do Estado de Rondônia cria o chamado *Cejusc Digital*, através da Resolução 212/2021-TJRO. A modalidade digital foi fundamental no contexto da pandemia da COVID-19, dando origem a Operação Justiça Rápida Digital. Esse serviço, que está regulamentado pelo Provimento Corregedoria nº 19/2021, atua através dos métodos consensuais de solução de conflitos na modalidade pré-processual.

A Operação Justiça Rápida Digital está inserida no modelo do sistema de justiça multiportas, pois amplia o acesso à justiça tanto por desenvolver sua atividade com os métodos consensuais de conflitos, quanto por possibilitar o manejo do sistema por intermédio da tecnologia.

Destaca-se que o serviço utiliza a plataforma digital *WhatsApp*,

recurso tecnológico que está a cada dia mais inserido no cotidiano da população e que permite o uso de linguagem mais simples e objetiva, ampliando ainda mais as condições do cidadão buscar e defender direitos, sempre focado na autocomposição dos conflitos.

Ainda é relevante mencionar que os dados constantes dos relatórios que acompanham o cumprimento das Metas Nacionais estabelecidas pelo CNJ tendem a confirmar a relevância do método empregado pela Justiça Rápida Digital, demonstrando serem fundamentais as atividades desenvolvidas no sistema pré-processual.

Por fim, diante da base teórica levantada conjugada a alguns dados institucionais, a percepção é de que a atuação da Justiça Rápida Digital está em consenso com as Políticas Públicas de incentivo ao tratamento adequado dos conflitos de interesses.

REFERÊNCIAS

- 1988, B. (s.d.). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- BORBA, M. (2020). *Diálogos sobre o CPC*. Salvador: Juspodivm.
- BRASIL., C. D. (1988). Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- CGJ, C. G. (2024). *Painel de Metas Nacionais*. Fonte: Disponível em: <https://qap.tjro.jus.br/public/single/?appid=4d4498fc-7bf0-45d3-afa2-503c6aafb4c7&sheet=d35594ce-8706-4dd8-a3c3-235d1c779893&opt=ctxmenu&select=clearall>. Acesso em 21/07/2024
- CGJ., C. G. (2024). *Relatórios de Estatística das Metas Nacionais*. Fonte: Disponível em: <https://tjro.jus.br/resp-transparencia-estatistica/transp-estatistica-metas-nacionais>. Acesso em 21/07/2024
- CNJ. (28 de maio de 2024). *Conselho Nacional de Justiça*. Fonte: Conselho Nacional de Justiça: <https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>
- CNJ., C. N. (2010). Fonte: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>
- CNJ., C. N. (2024). Fonte: Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/12/metas-nacionais-aprovadas-no-17o-enpj-1.pdf>. Acesso em 21/07/2024

A ESCUTA TERAPÊUTICA PARA PESSOAS QUE COMETERAM INFRAÇÃO NO TRÂNSITO: um relato de experiência com grupo reflexivo experimental em âmbito jurídico

therapeutic listening for people who have committed traffic offenses: an experience report with an experimental reflective group in the legal fields

Zeno Germano de Souza Neto¹

Marizete Dill de Souza²

RESUMO

Este artigo é um relato de experiência de estágio em Psicologia Jurídica no Tribunal de Justiça em Porto Velho- Rondônia e teve como objetivo geral analisar, por meio de grupo reflexivo, as vivências de condutores que infringem a Lei Seca e as repercussões comportamentais após as penalidades. Como metodologia foi escolhida a pesquisa qualitativa, realizada com condutores infratores de Trânsito, participantes do Grupo Reflexivo Experimental do Núcleo Psicossocial de apoio (NUPS) às Varas de Execução de Penas e Medidas Alternativas do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em Porto Velho - RO. A coleta de dados ocorreu através de relato livre durante a participação nos

¹ Doutor em Psicologia Clínica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2020). Mestre em Estudos Literários pela Universidade de Rondônia (2015). Especialista em Psicologia Clínica e Psicologia Jurídica pelo Conselho Federal de Psicologia. Graduado em Psicologia pela Universidade Federal de Rondônia (1999). Psicólogo das Varas de Execução penal e Penas e Medidas Alternativas do Tribunal de Justiça de Rondônia. Instrutor interno da Escola da Magistratura de Rondônia (EMERON). Docente de nível superior, graduação e pós graduação e orientador de PIBIC e PIC da Faculdade Católica de Rondônia com pesquisas na área de psicanálise on-line e Psicologia Jurídica. Áreas e temas de interesse: Desenvolvimento Humano. Psicanálise e clínica psicanalítica. Psicologia Jurídica e Forense. Psicologia criminal e Judiciária. Psicopatologia psicanalítica. Literatura comparada. Teoria e Crítica literária. Estudos pós-coloniais em Literatura.

² Graduanda em Psicologia FCR - e-mail: marizete.souza@sou.fcr.edu.br

grupos e analisadas posteriormente mediante Análise Temática. Nos resultados, percebeu-se que nos depoimentos dos motoristas infratores, houve o sofrimento pela perda ou alteração do emprego, além de gastos financeiros desencadeados pela suspensão da CNH pela ocasião da infração, assim como foi possível perceber que a penalização da Lei Seca implicou alterações tanto positivas quanto negativas. Como aspectos positivos percebeu-se a cessação do uso de álcool e/ou não dirigir mais sob o efeito de bebida etílica. Como efeito negativo, a baixa adesão ao trabalho do grupo. Nas considerações finais, a escuta terapêutica oferecida pelo NUPs através do Grupo Reflexivo foi considerada uma oportunidade que colaborou para a mudança de atitude das pessoas que participaram.

Palavras-chave: Delitos de trânsito; Grupos Reflexivos; Penas Alternativas.

ABSTRACT

This article is a report of an internship experience in Legal Psychology at the Court of Justice in Porto Velho, Rondônia, and its general objective was to analyze, through a reflective group, the experiences of drivers who violate the Dry Law and the behavioral repercussions after the penalties. The chosen methodology was qualitative research, carried out with drivers who violated Traffic Laws, participants of the Experimental Reflective Group of the Psychosocial Support Center (NUPS) for the Penalty Execution and Alternative Measures Courts of the Court of Justice of the State of Rondônia in Porto Velho, RO. Data collection occurred through free reports during participation in the groups and were later analyzed through Thematic Analysis. In the results, it was noted that in the testimonies of the offending drivers, there was suffering due to the loss or change of employment, in addition to financial expenses triggered by the suspension of the CNH due to the infraction, as well as it was possible to perceive that the penalization of the Dry Law implied both positive and negative changes. The positive aspects were the cessation of alcohol use and/or no longer driving under the influence of alcoholic beverages. The negative effects were the low adherence to the group work. In the final considerations, the therapeutic listening offered by NUPs through the Reflective Group was considered an opportunity that contributed to the change in attitude of the people who participated.

Keywords: Traffic offenses; Reflective Groups; Alternative Penalties.

1. INTRODUÇÃO

Em 2011 a modalidade de grupo foi aplicada no setor psicossocial da Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (VEPEMA) do Tribunal de Justiça de Rondônia, na capital Porto Velho (Germano, Fernandes, Zolin, 2017). No entanto, o primeiro grupo terapêutico com infratores da Lei Seca e outros crimes de trânsito deu-se a partir de outubro de 2023. O projeto é uma iniciativa do setor psicossocial e ao longo do seu desenvolvimento foi organizado e dirigido por profissionais do Núcleo e estagiários do último ano do curso de Psicologia da Faculdade Católica de Rondônia.

O foco do trabalho de grupo foram indivíduos que cumprem penas alternativas através de serviços prestados na rede conveniada ou a obrigatoriedade de participação em palestras educativas oferecidas por entidades públicas. Os grupos, chamados de *reflexivos*, estão previstos como uma das intervenções indicadas para o trabalho com alternativas penais à prisão (Brasil, 2020)

Indivíduos cumpridores de penas estão expostos a diversas situações, vivenciando um grande sofrimento psíquico, uma vez que estes experienciam desafios diários, como culpa, abandono social, estigmas, ansiedade, depressão e luto pelas perdas advindas com a punição. É nesse sentido que a escuta pode ser utilizada como forte aliada na redução de angústias e do sofrimento do assistido, pois a autorreflexão pode surgir por meio do falar (Brusamarello *et al.*, 2013) e assim gerar possibilidades de mudança de conduta.

Por se tratar da área voltada para a saúde mental, a Psicologia necessita ampliar sua atuação para que as demandas comunitárias de caráter psicossocial possam ser atendidas (Gobi *et al.*, 2004). De todo modo, o objetivo deste trabalho é avaliar qualitativamente as representações mentais dos participantes do grupo frente à penalidade simbolizada pela Pena Alternativa bem como o impacto psicológico causado pelas sanções impostas aos mesmos por ocasião da Lei Seca ou outros crimes do trânsito com ou sem dolo.

Outrossim, o estudo busca responder às seguintes inquietações: Qual a relação do indivíduo diante do uso de bebida alcoólica? Quais os impactos advindos com a penalidade? Quais emoções/sentimentos surgiram diante do fenômeno acontecido? Como esses motoristas percebem ou avaliam a Pena Alternativa? Como cada motorista se reorganizou diante da suspensão da CNH? Quais as percepções psicológicas com relação à saúde mental?

Neste contexto, Benjamim A (1983) nos apresenta a escuta como uma técnica que pode ser utilizada na estratégia de comunicação indispensável para que o outro seja compreendido, pois é uma conduta favorável de acolhimento, interesse e respeito, com uma finalidade terapêutica. Na literatura, termos como escuta ativa, integral, atenta, qualificada e terapêutica podem ser aplicados ao processo terapêutico. A expressão escolhida para este estudo é a Escuta Terapêutica.

A Escuta Terapêutica pode ser caracterizada como um método não passivo, produtora de um diálogo eficiente, e está baseada na compreensão e cuidado ao ouvir o outro. Como podemos ver em Watanuki *et al* (2006), a técnica da escuta deve ultrapassar a habilidade do ouvir, sendo de fundamental importância, compreender e interpretar atentamente as informações recebidas, sejam elas verbais ou não-verbais.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo dados apresentados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), de 2010 a 2019, no Brasil, ocorreram 392 mil óbitos ligados a acidentes de trânsito, um aumento de 13,5% em comparação com a década de 2000 a 2009. A Organização Mundial da Saúde (OMS) responsabiliza o consumo frequente e excessivo de álcool pela morte de aproximadamente 2,8 milhões de pessoas anualmente, sendo 100 mil delas no Brasil (Carvalho *et al.*, 2023).

De acordo com alguns autores, o consumo excessivo ou prejudicial de álcool por uma pessoa é caracterizado por recaídas dentro de um período de um ano. Tais problemas incluem: a incapacidade de honrar compromissos; consumo excessivo de álcool em circunstâncias que requerem atenção, habilidade e coordenação motora; disputas jurídicas relacionadas ao álcool (Berenzon, *et al.*, 2011), impactando também as relações com amigos, parentes e outros (OPAS/OMS, 2020).

O CID-10, [Organização Mundial da Saúde (OMS), 2008], se refere ao “uso nocivo” o consumo de bebida alcoólica em excesso, cujo resultado é o dano físico ou mental. No DSM IV [American Psychiatric Association (APA), 2011], o termo “abuso”, é definido com maior precisão, pois leva em consideração as repercussões sociais produzidas pelo consumo problemático do álcool, a ausência de compulsividade e fenômenos como tolerância e crises de abstinência.

A OPAS atribui ao consumo de álcool fator causal para mais de 200 tipos de doenças e lesões, além disso, o uso indiscriminado da bebida pode ocasionar o desenvolvimento de problemas como distúrbios mentais e comportamentais, compreendendo a dependência ao álcool. Desde 1967 a OMS (Organização Mundial de Saúde), reconhece a dependência ao álcool como sendo uma doença, cujas consequências culminam para a violência no trânsito.

Como estratégia para diminuir os acidentes de trânsito, a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu que o período de 2021 a 2030 seria a nova década dedicada à segurança no trânsito. O objetivo é diminuir em 50% as mortes e lesões no trânsito durante esse período. A meta da Agenda 2030 da ONU é promover um desenvolvimento sustentável ligado à saúde e ao bem-estar, estabelecendo metas para a diminuição do consumo prejudicial de álcool, bem como a diminuição de mortes e lesões em vias públicas (Ribeiro *et al.*, 2022).

No Brasil, as ações de combate a delitos de trânsito têm início

na década de 1990, época em que foram instituídas Leis Federais que regulamentam a fiscalização da alcoolemia e aplicam penalidades ao condutor que for pego dirigindo sob o efeito de álcool (Ladeira *et al.*, 2017; Presidência da República 2008), resultando em medidas mais severas contra a combinação de direção e álcool ou outras substâncias ilícitas.

De acordo com Colbert *et al* (2020), no Brasil, a regulamentação comercial de bebidas etílica no varejo é quase que nulo, não havendo limite de quantidade, nem restrição ou fiscalização sistemática. No comércio varejista, as bebidas destiladas são expostas em áreas de grande visibilidade, de fácil acesso, com preços e embalagens promocionais o ano todo. Além disso, ainda temos o comércio deliberado de venda em sites virtuais de bebidas geladas, o que facilita a aquisição de bebidas etílicas.

Significativas mudanças no Código de Trânsito Brasileiro passaram a ocorrer a partir de 2008, com a instituição da Lei 11.705 de 2008 que instituiu a Lei Seca, um grande marco na legislação brasileira. No entanto, o endurecimento de penas para quem bebe e dirige só ocorreu 4 (quatro) anos mais tarde, em 2012, quando foi imposta a tolerância zero para o consumo desenfreado de álcool por condutores.

Conforme a lei brasileira, o motorista que descumprir as regras e for pego dirigindo sob o efeito de álcool pode ser punido com multas, suspensão do direito de dirigir por um ano e apreensão do veículo, com a possibilidade de prisão em caso de delito de trânsito (Presidência da República, 2017; Presidência da República 2008).

O artigo 43 do Código Penal Brasileiro apresenta diversas alternativas de penas. Elas incluem: pagamento monetário, perda de bens e valores, prestação de serviços à comunidade, suspensão temporária dos direitos e restrição de finais de semana.

Em 1984, o Código Penal Brasileiro introduziu as penas alternativas, que sofreram algumas alterações até a promulgação da

Lei no 9.714, de 1998, que ainda está em vigor. A história das Penas alternativas diante da crise carcerária brasileira, tem se apresentado à sociedade como um benefício social e individual. Trata-se de uma alternativa relevante diante da prática à pena privativa de liberdade, destacando-se como pressuposto dentre demais possibilidades por ser mais efetiva na retratação do infrator.

A instituição da pena tem um caráter meramente coercitivo dos impulsos que levam o indivíduo às práticas nocivas à sociedade, ou seja, as transgressões devem ser contidas pela sociedade, a fim de que esta seja resguardada em detrimento do interesse particular. Como podemos observar no que nos diz Cesare Beccaria:

Não apenas é o interesse da humanidade que não se cometam crimes, mas que delitos de todos os tipos sejam menos frequentes, em função do mal que causam à sociedade. Portanto, tanto mais fortes devem ser os meios de prevenção utilizados, quanto maior for o estímulo para que o crime seja cometido. (Beccaria, 2012, p. 22).

A prestação de serviços à comunidade, além de motivar o condenado a se comprometer, por um período específico, a fornecer serviços gratuitos a entidades públicas ou de interesse social, possibilita que a pessoa pense nos benefícios que aquela comunidade recebe graças ao seu esforço. Um estudo realizado por Germano *et al.*, (2024) evidenciou a eficácia das intervenções coletivas em expandir a ligação das pessoas com alternativas penais e em fomentar ações voltadas para o protagonismo do indivíduo diante dos desafios impostos pela pena, além de prevenir a reincidência criminal e situações de violência.

No sentido do âmbito jurídico, o papel do psicólogo não se limita apenas à avaliação e criação de documentos, esse também auxilia em questões relacionadas à saúde mental dos envolvidos em algum processo, promovendo a reintegração social dos condenados de maneira a preservar a manutenção e a garantia dos direitos humanos. Partindo do prisma de que a pena alternativa e as perdas que vieram como consequência da infração cometida podem se apresentar como produtoras de sofrimento mental no indivíduo, a escuta se apresenta como uma ferramenta eficaz que a psicologia dispõe para

compreensão dessas demandas psicológicas.

A origem da valorização do indivíduo como um ser em busca e capaz de evoluir se deu através da Abordagem Centrada na Pessoa - ACP, um método desenvolvido pelo psicólogo Carl Rogers (Souza *et al.*, 2003). Em outras palavras, para Rogers, permitir esse tipo de escuta enriquece e torna a pessoa que a escuta mais sensível, ajudando a pessoa que está sendo ouvida a formular respostas mais favoráveis ao estresse psicológico.

A teoria de grupos operativos, um método desenvolvido por Enrique Pichon-Rivière na década de 1940, é uma das técnicas mais eficientes para o objetivo de aprendizado e mudança focada na compreensão. Ela é composta por um grupo limitado de indivíduos, conectados temporalmente e espacialmente, unidos por sua representação interna recíproca que valoriza a escuta e a reflexão. Pichon-Rivière, (1988) formula o grupo como sendo um mecanismo que promove a transformação da realidade e permite a constituição de relações grupais, conforme começam a partilhar as demandas em comum, permitindo assim, uma participação criativa e crítica acerca do tema elencado.

3. METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi a de caráter descritivo qualitativo, desenvolvido em encontros mensais, com 02 (dois) grupos de motoristas infratores da Lei Seca e/ou envolvidos em acidentes com vítimas fatais ou não, os quais faziam parte do Grupo Reflexivo Experimental realizado pelo Núcleo Psicossocial de apoio a Vara de Execução Penal e Penas e Medidas Alternativas do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (NUPS-EPMA)

O Grupo Reflexivo foi implantado pelo Núcleo Psicossocial no segundo semestre de 2023, e teve o objetivo de promover uma reflexão a respeito do comportamento no trânsito, visando contribuir para uma reparação do ato delituoso do infrator. Foi estabelecido que

os participantes deveriam estar em 6 (seis) encontros.

Foram considerados os seguintes critérios para participar dos grupos: motoristas em cumprimento de pena alternativa, motoristas abordados em blitz, motoristas envolvidos em acidentes e em outros tipos de fiscalização envolvendo o trânsito, residentes no município de Porto Velho/RO. Após a seleção ficaram 20 motoristas. Por razões éticas, não será mencionado os nomes dos participantes no percurso deste relato.

A participação no grupo, contudo, não ocorreu de maneira efetiva, sendo que apenas cinco motoristas foram ouvidos efetivamente, os demais se fizeram presentes apenas uma vez ou nenhuma. Tal aspecto remeteu ao fato da participação ser uma forma de cumprimento voluntário das penas, o que deu margem para a recusa das pessoas.

As atividades do Grupo ocorreram nas dependências do Forum Geral de Porto Velho e foram facilitadas por profissionais do NUPS e estagiários de Psicologia.

4. RESULTADOS E DESCRIÇÕES

A partir do tema elencado, foram criadas as categorias a serem trabalhadas, para fins de levantamento dos dados: Qual a relação do indivíduo diante do uso de bebida alcoólica? Quais os impactos advindos com a penalidade? Quais emoções/sentimentos surgiram diante do fenômeno acontecido? Como esses motoristas percebem ou avaliam a Pena Alternativa? Como cada motorista se reorganizou diante da suspensão da CNH? Quais as percepções psicológicas com relação à saúde mental?

4.1 A relação do indivíduo com o uso de bebida alcoólica

Os dados levantados sinalizaram que a maioria dos infratores, participantes do grupo reflexivo que fazem uso de bebida alcoólica o fazem de maneira recreativa.

Quadro 1

Fragmentos de fala - A relação do indivíduo com o uso de bebida alcoólica
M 1: “Bebi até meia noite, na manhã seguinte saí e tudo aconteceu, me envolvi em um acidente fatal, fiz o teste do bafômetro e fui enquadrado na Lei Seca; não sou dependente, tanto que a partir dessa tragédia, nunca mais eu bebi”. (sic) M 2: “Não tenho o hábito de consumir bebida alcoólica; eu estava a trabalho quando me envolvi num acidente com vítimas fatais em uma estrada de cascalho, tinha muita poeira, só senti o impacto frontal”. (sic) M 3: “Minha relação com a bebida é social, bebo somente nos fins de semana pra desestressar, não me considero dependente”. M 4: “Eu bebia esporadicamente, na época do acidente eu estava sóbrio, havia passado o dia trabalhando, e essa tragédia me fez refletir sobre o uso de bebida alcoólica, hoje no meu tempo livre priorizo ficar com a minha família”. M 5: “Eu bebia socialmente, naquela noite eu estava em uma comemoração, e quando voltava para casa acabei caindo na blitz, estou tão traumatizado que nem aceito mais convite para sair e beber”. (sic)

De acordo com Goto *et al.*, (2013) o sofrimento, a vergonha, o receio e o estigma, levam tanto o indivíduo viciado em álcool, como sua família, a não reconhecerem o hábito de consumir bebida alcoólica como uma doença, e esconder essa condição, torna ainda mais difícil o tratamento e a reintegração do indivíduo na sociedade. O que se pode observar na análise dos relatos, a aplicação de penas alternativas teve um impacto positivo na decisão sobre a extinção ou manutenção do vício, conforme ilustrado no gráfico acima.

4.2 Os impactos advindos com a penalização.

A penalização proporcionou mudanças positivas e negativas tanto na vida profissional quanto na vida familiar desses motoristas

infratores. A Lei Seca foi por eles reconhecida como uma lei extremamente importante, que tem que ser cumprida, mesmo que a autuação gerada venha impactar no contexto familiar. Os impactos podem ser percebidos, sobretudo, por causa do desemprego do condutor e do emprego de recursos financeiros destinados para o pagamento de multas e outras despesas.

Uma pesquisa conduzida nos Estados Unidos por Park JY, Wu LT. (2019) indicou que a prevalência no costume de beber e dirigir teve uma redução significativa devido aos esforços nacionais e à implementação de um programa de prevenção a esse comportamento. Aqui no Brasil, Ribeiro *et al.*, (2022) verificaram uma diminuição considerável desse costume de aliar bebida e direção entre os anos de 2013 e 2019.

(Quadro 2)

Fragmentos de fala - Os impactos advindos com a penalização
M 1: “Fiquei preso alguns dias, tive que pagar fiança, ainda pago uma indenização para a família da vítima, e perdi várias oportunidades de trabalho; tanto a prisão quanto o acidente também me trouxeram coisas positivas como mudar de atitudes e abandonar o uso da bebida”. (sic) M 2: “Eu adoro dirigir, e ter que ser remanejado para um setor burocrático foi um grande baque”. M 3: “Eu sou motorista profissional, estava empregado na época que aconteceu a infração, meu gerente acreditou que eu estava trabalhando com a CNH suspensa e me deu uma justa causa; vi minhas contas se acumularem e aumentar os conflitos familiares; Ela contribuiu positivamente para minha mudança de atitude, agora penso antes de tomar uma decisão, prefiro beber em casa, se a opção for sair para beber nem vou.” (sic) M 4: “Além dos prejuízos no meu serviço, o que mais me impactou foi que tive de transferir minha filha de uma ótima escola para outra que ficasse mais próxima de casa”. (sic) M 5: “Além de ter a CNH suspensa, paguei multa, eu tive uma viagem interrompida, chegando ao aeroporto do meu destino havia uma ordem de prisão em meu desfavor, fui preso pela PF por vários dias, o que me levou a necessitar de atendimento psicológico até hoje”. (sic)

Embora alguns infratores tivessem relatado o consumo frequente de álcool, esses mesmos indivíduos reconheceram que o fazem de maneira a não mais se colocarem em risco de dirigir alcoolizado.

5. Quais emoções/sentimentos surgiram diante do fenômeno acontecido?

Por ocasião dos acontecimentos podem ocorrer o aparecimento de sentimentos difíceis de serem manejados. Ora manifestação de processos internos, ora objeto de vivências externas, porém visto como algo da natureza humana, e aparece definido por um enorme feixe de palavras e expressões. Segundo Bock, Furtado e Teixeira (2009), o indivíduo vivencia suas emoções/sentimentos de acordo com sua “subjetividade”:

[...] “é a síntese singular e individual que cada um de nós vai construindo conforme vamos nos desenvolvendo e vivenciando as experiências de vida social e cultural [...] o mundo das ideias, significados e emoções construído internamente pelo sujeito a partir de suas relações sociais, de suas vivências e de sua constituição biológica; é, também, fonte de suas manifestações afetivas e comportamentais” (Bock; Furtado; Teixeira, 2009, p. 368).

Quadro 3

Fragmentos de fala - Quais emoções/sentimentos surgiram diante do fenômeno acontecido?

M 1: “O acidente me deu uma coisa tão ruim, no começo eu ficava muito assustado, recebi ameaças da família da vítima, e tudo o que podia ser ameaçador me gerava medo”. (sic)

M 2: “Nossa, no começo fiquei triste porque são vidas que se foram, pensei por um tempo como teria sido para os familiares das vítimas superarem, mas pra mim, coloquei no meu coração que eu não cometi nenhuma imprudência, foi uma fatalidade”. (sic)

M 3: “Fiquei frustrado porque tenho família pra sustentar; estou na expectativa de fazer a reciclagem e regularizar a minha CNH, eu quero voltar a trabalhar como motorista profissional”. (sic)

M 4: “Com relação ao acidente já não penso com muita frequência, antes eu pensava mais, a gente sempre fica com essa lembrança, mas novos acontecimentos vão tomando espaço e substituindo os sentimentos”. (sic)

M 5: “Sentimento de frustração, me senti muito constrangido pois precisei de amigos e dinheiro emprestado, nessa hora ninguém te atende; uma coisa boa que me aconteceu foi que a prisão me fez refletir, parei de beber e comecei a me cuidar mais.”. (sic)

Pelo exposto, verificou-se que os indivíduos participantes desse estudo desenvolveram uma certa angústia de acordo com a situação vivenciada por cada um. Também foi possível verificar que cada indivíduo desenvolveu e continua desenvolvendo mecanismos para superar as suas angústias e frustrações, como podemos verificar no quadro acima.

6. Como percebem e avaliam a Pena Alternativa?

Os entrevistados demonstraram reconhecer a importância das Penas Alternativas instituídas, sendo que para eles as atividades prestadas à comunidade passaram a ter um significado educativo. Foi por eles reconhecido como uma sanção impactante, que os influenciou a repensarem sobre a reincidência do uso abusivo do álcool associado a direção veicular. O cumprimento da Pena também através do serviço voluntário os levou a se sentirem úteis e valorizados pelos representantes das instituições.

Quadro 4.

Fragmentos de fala - Como percebem e avaliam a Pena Alternativa?
M 1: “Eu gosto muito do meu trabalho voluntário, poder ajudar aquela gente, fiz novas amizades, nunca fui discriminado pelo crime e nem por estar pagando pena”. (sic)
P2: “Eu penso que é uma forma de ressarcimento, você tá ali contribuindo com uma comunidade que muitas vezes é carente e que ninguém olha por aquela pessoa que tá ali, mas você olha, e talvez você é a única pessoa que a olha”. (sic)
M 3: “A pena que me foi estipulada é de me apresentar uma vez ao mês no Patronato para assistir palestras, não tive a experiência de fazer trabalho voluntário”. (sic)
M 4: “Me lembro o dia que cheguei lá, o gerente de serviços chamou a equipe e me apresentou, nunca me senti explorado, sempre fui muito respeitado e valorizado, e vejo o valor e a importância do trabalho que é feito lá e reconheço a importância do tempo que eu dedico ao trabalho voluntário”. (sic)
M 5: “Eu trabalho com público a bastante tempo, pra mim foi algo que agregou, o trabalho voluntário me ajudou a trazer a vida de maneira mais leve”. (sic)

Uma análise metodológica qualitativa conduzida por Germano *et al.*, (2024), notou a elaboração do encerramento da alternativa penal como um elemento crucial para a continuidade da jornada após o cumprimento do dever imposto judicialmente.

7. Como se reorganizou diante da suspensão da CNH?

A suspensão da CNH está entre uma das sanções proibitivas para a condução de veículo motor. Dessa forma cada indivíduo participante relatou sua própria experiência diante do impedimento imposto. De acordo com cada participante, a perda ocupacional e pessoal foi de fato um ponto que necessitou de reorganização, o que não significa a cessação de sofrimento psíquico, como mostra o quadro abaixo.

Quadro 5.

Fragmentos de fala - Como se reorganizou diante da suspensão da CNH?

P1: “Consegui ver outras alternativas de trabalho, deixei a capital e fui trabalhar no interior, tive que me reinventar”.

P2: “Como sou funcionário público, o acidente que me envolvi foi cumprindo hora de trabalho, não cheguei a ser demitido, fui remanejado para outro setor, não pude mais exercer a profissão de motorista”. (sic)

M 3: “Como eu tinha um pouco de prática com eletrônica, eu abri uma loja para consertar celulares, agora faço meu próprio horário e consigo sustentar minha família”. (sic)

M 4: “Como não sou motorista profissional, não ocorreram mudanças muito drásticas, apenas tive que terceirizar para o cliente esse serviço de transporte”. (sic)

M 5: “Isso não me assustou, não dependo da carteira para trabalhar e quando preciso sair chamo um carro de aplicativo”.

Para Nascimento *et al.*, (2022) não temos como alterar ou apagar as perdas sofridas; no entanto, podemos direcionar o fluxo das ocupações, “implantar” novas ocupações ou “(re)implantar” as que já fazem parte do nosso jardim. Portanto, ao tomar decisões conscientes durante os processos de lidar com as perdas, o luto e a construção de novos significados, podemos abrir caminho para novos modos de ser, estar, viver e agir no nosso dia a dia.

8. Quais as percepções psicológicas com relação à saúde mental?

Situações estressantes em geral podem levar o indivíduo ao adoecimento psicológico. Nessa etapa verificou-se que cada

participante vivenciou a penalização de acordo com suas próprias percepções psicológicas. Conforme descrito abaixo, alguns participantes relataram conseguem lidar bem com os fatos acontecidos, no entanto, outros participantes ainda não conseguem elaborar sentimentos que ora emergem.

Quadro 6.

Fragmentos de fala - Quais as percepções psicológicas com relação à saúde mental?

P1: "Não tem como você ficar bem, você está sempre se culpando, não dá pra esquecer, não desejo pra ninguém uma coisa daquela".

P2: "Eu estou bem, não sofro porque eu sei que não tive culpa, a via estava encoberta por poeira, tinha ali uma variável que mesmo que eu estivesse parado o acidente poderia ter acontecido". (sic)

M 3: "Atualmente estou bem, não vejo necessidade de buscar ajuda psicológica; quanto ao grupo, contribui para minha mudança e ver que minha punição não foi definitiva". (sic)

M 4: "Psicologicamente eu estou bem, foi comprovado que eu não tive culpa do acidente, o que trago comigo é só um sentimento pela vida que foi perdida; e um ponto positivo foi que hoje consigo ter uma posição mais crítica quando vejo alguém fazendo algo grave no trânsito". (sic)

M 5: "Por conta da prisão tive problemas psicológicos, como ainda não superei totalmente faço acompanhamento até hoje".

Freud (1920), ao debruçar-se sobre o trauma, chegou à conclusão de que ele tem origem em excitações externas, demasiadamente intensas, até mesmo insuportáveis. Freud (1937-1939), percorreu que o trauma pode tanto organizar o funcionamento mental, quanto exercer um efeito desregulador. Com base nesses princípios, podemos concluir que o trauma aparece em diversas situações ligadas aos sentimentos e emoções que surgem diante dos eventos ocorridos, ou seja, sempre existirá algo que não pode ser identificado nem expresso, provocando medo, incerteza e a necessidade de criar estratégias para superação de angústias e frustrações.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi destacar qualitativamente as representações mentais dos participantes do grupo frente à criminalidade simbolizada pela Pena Alternativa bem como o impacto psicológico causado pelas sanções impostas aos mesmos por ocasião da Lei Seca ou outros crimes de trânsito.

No recorte geral, no grupo predominou a participação de motoristas masculinos. Ribeiro *et al.*, (2022), ao conduzirem uma pesquisa utilizando dados da PNS-2013 e PNS-2019, notaram uma maior prevalência do hábito de beber e dirigir entre os homens, em contraste com as mulheres.

Devido a modalidade de grupo aberto, foi notado uma maior dificuldade com relação a assiduidade dos participantes, impactando na participação do grupo nas discussões. Souza *et al.*, também notaram que em encontros com mais de 20 participantes, há um maior desafio para os coordenadores do grupo em gerir o grupo, principalmente devido aos movimentos de dispersão do grupo e à dificuldade de coletivizar as discussões, bem como, a adição de novos participantes em cada reunião resultava na repetição de certos temas e tópicos, o que, em certos momentos, dificultava a continuidade dos grupos e a introdução de novos tópicos.

No mais, os indivíduos envolvidos demonstraram algum tipo de angústia psicológica, uma vez que as penalidades resultaram em desemprego, despesas financeiras e constrangimentos devido ao ato infracional. Contudo, os pontos positivos incluíram a interrupção do consumo de álcool e/ou a ausência de dirigir sob o efeito de álcool. De acordo com uma pesquisa conduzida por Elvira (2019), as penalidades resultam em desequilíbrio financeiro familiar, visto que muitos motoristas são os principais responsáveis pela manutenção da casa.

Nesse caso específico, o trabalho comunitário, produziu de certa forma um efeito educativo uma vez que esses indivíduos tiveram que empregar tempo e esforço no cumprimento da prestação de serviços

à comunidade sem devida remuneração, promovendo assim uma reflexão quanto a importância de mudança de atitudes no trânsito.

A escuta terapêutica oferecida pelo NUP's através do Projeto Grupo Reflexivo pode ser considerada uma oportunidade pedagógica, uma vez que essa permitiu que os indivíduos tiveram a oportunidade de compartilhar entre si suas angústias, seus medos e frustrações, oportunizando a cada um refletir na similaridade de sentimentos que permeava o grupo.

Durante a coleta e avaliação dos dados desta pesquisa, observou-se uma quantidade limitada de publicações científicas que abordam estudos e intervenções sobre alcoolismo no âmbito jurídico, desenvolvido por profissionais de Psicologia.

Finalmente, ressalta-se a importância de realizar pesquisas que possam avaliar as intervenções através da percepção dos assistidos após o término dos grupos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais** - DSM-V Porto Alegre: Artmed, 2011.

BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. 1. ed. São Paulo: Hunter Books Editora, 2012.

BENJAMIM, A. **A entrevista de ajuda**. São Paulo: Martins Fontes; 1983.

BRASIL. Lei nº 13.546, de 19 de dezembro de 2017. Altera dispositivos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), para dispor sobre crimes cometidos na direção de veículos automotores. **Diário Oficial da União**; 2018 [cited 2020 Aug 27]. Seção 1. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13546.htm.

BRASIL. Lei n. 13.281, de 04 de maio de 2016. Altera a Lei n. 9.503,

de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), e a Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015[Internet]. **Diário Oficial da União**; 2016 [cited 2019 Jan 27]. Maio 5. Seção 1. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13281.htm

BRASIL. Lei n.11.705 de 20 de junho de 2008. Altera a Lei n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, que 'institui o Código de Trânsito Brasileiro', e a Lei n. 9.294, de 15 de julho de 1996, que dispõe sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumíferos, bebidas alcoólicas, medicamentos, terapias e defensivos agrícolas, nos termos do § 4o do art. 220 da Constituição Federal [Internet]. **Diário Oficial da União**; 2008 [cited 2017 Nov 05]. Jun 16. 16 de junho de 2008. Available from: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11705.htm.

BRASIL, Departamento Penitenciário Nacional. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça. 2020. Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/manual-de-gest%C3%A3o-de-alternativas-penais_eletronico.pdf

BOCK, A. M. B.; FURTADO, O.; TEIXEIRA, M. DE L. T. **Psicologias**. São Paulo: Saraiva, 2009. 368 p.

BRUSAMARELLO, T.; CAPISTRANO, F.C.; OLIVEIRA, V.C.; MERCÊS, N. N.A.; MAFTUM, M. A. Cuidado a pessoas com transtorno mental e familiares: diagnósticos e intervenções a partir da consulta de enfermagem. **Cogitare Enferm**. 2013;18(2):245-52.

CARVALHO, C. H. R. DE; GUEDES, E. P. **Balanco da primeira década de ação pela segurança no trânsito no Brasil e perspectivas para a segunda década**. Brasília, DF: Ipea, nov. 2023. (Dirur: Nota Técnica, 42).

COLBERT, S.; WILKINSON, C.; THORNTON, L.; RICHMOND, R. COVID-19 and alcohol in Australia: industry changes and public health impacts. **Drug Alco hol Rev.**, 2020. Disponível: <https://doi.org/10.1111/dar.13092>. Acesso em 04 abril 2021.

ELVIRA, I. K. S. Vivências e implicações das penalidades da lei seca para o infrator e suas famílias. [Dissertação] [Internet]. **Universidade**

Estadual de Maringá. 2019 [cited 2020 Oct 20]. 114p. Available from: <http://www.pse.uem.br/teses-e-dissertacoes/dissertacoes>.

FREUD. **História de uma neurose infantil. ("O Homem dos Lobos"), Além do Princípio do prazer e outros textos.** (1917-1920). Obras Completas. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

FREUD. **Moisés e o Monoteísmo, Compêndio de psicanálise e outros textos. (1937-1939). Obras Completas.** São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

GOBI, M. D.; CÂMARA, S. G.; CARLOTTO, M. S.; & PEPE, A. **Intervenções psicossociais na comunidade de Canoas: uma proposta do Curso de Psicologia da ULBRA Canoas.** 2004. Aletheia, 19(3), 89-98

GOTO, J. B., COUTO, P. F. M., & BASTOS, J. L. Revisão sistemática dos estudos epidemiológicos sobre discriminação interpessoal e saúde mental. **Cadernos de Saúde Pública**, 29(3), 445-459. 2013. doi:10.1590/S0102-311X2013000700004 » <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2013000700004>

GERMANO, Z; FERNANDES, P; ZOLIN, P. A Psicologia nas Penas Alternativas: Desafios e possibilidades a partir de uma experiência (2017). Disponível em <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/amazonida/article/view/3126>

GERMANO, L.; FONSECA, A. L.; LARA, J. de A.; OLIVEIRA, K. A. S.; AQUINO, M. R. de F. M. Práticas de intervenções em alternativas penais: tecendo a prestação de serviços à comunidade por meio de grupos. **REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL**, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 195–208, 2024. Disponível em: <https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/879>. Acesso em: 14 dez. 2024.

LADEIRA, R. M.; MALTA, D. C.; MORAIS, N. O. L.; MONTENEGRO, M. M. S.; SOARES F. A. M.; VASCONCELOS, C. H. Road traffic accidents: global burden of disease study, Brazil and federated units, 1990 and

2015. **Rev Bras Epidemiol.** 2017;20(1):157-70. doi: 10.1590/1980-5497201700050013.

NASCIMENTO, C. A. V., SOUZA, A. M., & CORRÊA, V. A. C. (2022). **"Jardins das ocupações": estratégias de cuidados diante de perdas ocupacionais e luto. Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional**, 30, e3128. <https://doi.org/10.1590/2526-8910.ctoEN239631281>

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Classificação estatística internacional de doenças e problemas relacionados à saúde.** 2008 - CID-10 Recuperado de <http://www.datasus.gov.br/cid10/V2008/cid10.htm> »

OPAS/OMS. **Álcool.** ago. 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/node/4825> Acesso em: 18 abr. 2021. » <https://www.paho.org/pt/node/4825>

PARK JY, WU LT. Trends and correlates of driving under the influence of alcohol among different types of adult substance users in the United States: a national survey study. **BMC Public Health.** 2019;19:509. <https://doi.org/10.1186/s12889-019-6889-8> » <https://doi.org/10.1186/s12889-019-6889-8>

PICHON-RIVIÈRE, E. **Teoria do vínculo. São Paulo:** Martins Fontes, 1988.

RIBEIRO, L. S.; DAMACENA, G. N.; SOUZA, J.; PAULO, R. B. DE; SZWARCOWALD, C. L. O hábito de beber e dirigir no Brasil: Pesquisa Nacional de Saúde, 2013 e 2019. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, Brasil, v. 56, p. 115, 2022. DOI: 10.11606/s1518-8787.2022056004472. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rsp/article/view/205885>. Acesso em: 7 dez. 2024.

SOUZA, R. C.; PEREIRA, M. A.; KANTORSKI, L. P. Therapeutic listening: an essential instrument in nursing care. **Rev Enferm UERJ.** 2003;11(1):92-97.

WATANUKI, M. F.; TRACY, R.; LINDQUIST, R. **Therapeutic listening. In: Tracy R, Lindquist R. Complementary alternative therapies in nursing.** New York: Springer; 2006. p. 45-55.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EXPLICÁVEL NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO: análise no Tribunal de Justiça de Rondônia

EXPLAINABLE ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE BRAZILIAN JUDICIARY: analysis in the Court of Justice of Rondônia

Eduardo Abílio kerber Diniz¹

Alan Almeida do Amaral²

RESUMO:

Este artigo analisa o uso da inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário brasileiro, com foco no desenvolvimento e aplicação de sistemas de IA explicáveis no Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO). Objetiva, mediante pesquisa qualitativa, discutir a importância da transparência e da compreensibilidade das decisões automatizadas para garantir a justiça e a confiança pública. Como resultado, conclui que o TJRO demonstra o potencial dessas tecnologias para reformular os processos judiciais e se preocupa com a necessidade de implementar práticas responsáveis e éticas que assegurem a explicabilidade e a transparência da IA no Poder Judiciário.

PALAVRAS-CHAVE: Inteligência Artificial. Poder Judiciário. Tribunal de Justiça de Rondônia. Transparência. Decisões Automatizadas.

ABSTRACT:

This article examines the use of artificial intelligence (AI) in the Brazilian Judiciary, focusing on the development and application of explainable AI systems within the Court of Justice of Rondônia (TJRO). Through qualitative research, it aims to discuss the importance of transparency

¹ Juiz Substituto do Tribunal de Justiça de Rondônia. Professor Adjunto da Universidade Federal de Rondônia. Mestre e Doutorando em Função Social do Direito pela Faculdade Autônoma de Direito. Graduação em Direito pelo Centro Universitário de Brasília. E-mail: eduardoabilio@tjro.jus.br

² Advogado. Pós-Graduando em Direito Regulatório e Concorrencial. Graduação em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. E-mail: alan.amaral@roumieamaral.com.br

and comprehensibility in automated decisions to ensure justice and public trust. As a result, it concludes that the TJRO demonstrates the potential of these technologies to reshape judicial processes and highlights the need to implement responsible and ethical practices that ensure AI explainability and transparency within the Judiciary.

KEYWORDS: Artificial Intelligence. Judiciary. Court of Justice of Rondônia. Transparency. Automated Decisions.

1. INTRODUÇÃO

A rápida evolução das tecnologias de inteligência artificial (IA) tem transformado diversos setores ao redor do mundo, e o sistema judiciário não é exceção. Nos últimos anos, a adoção de ferramentas de IA nos tribunais tem sido impulsionada pela promessa de aumentar a eficiência, reduzir custos e melhorar a acessibilidade dos serviços judiciais. No entanto, essa transformação tecnológica traz consigo desafios significativos, especialmente em relação à transparência e à explicabilidade das decisões geradas ou assistidas por sistemas de IA.

Atento à relevância do tema, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a Resolução n. 615, de 11 de março de 2025, que estabelece diretrizes para assegurar o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Ela é a sucessora da Resolução n. 332/2020, que disciplinava o tema de forma menos abrangente e desenhou os primeiros parâmetros sobre o uso de IA nos tribunais brasileiros. Na norma atual, o CNJ propõe um arranjo orientado pela transparência e pela explicabilidade (art. 3º, inciso II), cuja aferição ocorrerá por indicadores públicos e informacionalmente acessíveis.

Notadamente, a inteligência artificial explicável (XAI, do inglês *Explainable Artificial Intelligence*) emerge como uma abordagem crucial nesse contexto, pois busca garantir que as decisões automatizadas permaneçam compreensíveis e auditáveis tanto para os operadores do direito quanto para as partes envolvidas. A transparência é fundamental para manter a confiança pública no sistema judicial,

assegurando que as decisões sejam justas e baseadas em processos claros e inteligíveis. Sem essa clareza, existe o risco de minar a legitimidade das decisões judiciais, especialmente aquelas que impactam diretamente a vida das pessoas.

O Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) se destaca como um exemplo notável de inovação no uso de tecnologias judiciais no Brasil. A escolha do TJRO como estudo de caso para a análise da implementação da IA explicável no sistema judicial é justificada pela sua postura proativa na adoção de soluções tecnológicas avançadas. O tribunal tem liderado iniciativas que buscam integrar sistemas de IA de maneira responsável e ética, destacando-se em um cenário nacional como referência em inovação judiciária.

Ao explorar como o TJRO implementa tecnologias de IA, este artigo busca oferecer *insights* sobre as práticas promissoras e os desafios enfrentados por um tribunal que está na vanguarda da transformação digital. A análise do caso de Rondônia não apenas ilustra o potencial da IA para melhorar os processos judiciais, mas também esclarece a importância da explicabilidade na salvaguarda dos princípios de justiça e equidade no ambiente jurídico.

2. O PAPEL DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO PODER JUDICIÁRIO

2.1 Histórico e Evolução da Inteligência Artificial no Sistema Judicial Brasileiro

O uso da inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário brasileiro tem suas raízes nas décadas recentes, impulsionado pela busca incessante por eficiência e modernização do sistema judicial. A evolução tecnológica no Brasil começou a ganhar tração nos anos 2000, com iniciativas voltadas para a digitalização de processos e a implementação de sistemas eletrônicos de tramitação processual. Esses sistemas serviram de base para a introdução gradual de ferramentas mais sofisticadas de IA.

Nos últimos anos, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e diversos tribunais estaduais, incluindo o Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO), têm dedicado esforços significativos à incorporação de soluções de IA. Estas soluções abrangem desde a automação de tarefas administrativas, como o agendamento de audiências e a gestão de documentos, até a análise de dados complexos para auxiliar na tomada de decisões judiciais.

Um marco importante neste contexto foi a implementação de sistemas de IA para triagem processual e análise preditiva. Esses sistemas são capazes de identificar padrões em grandes volumes de dados jurídicos, permitindo maior celeridade na tramitação dos processos e contribuindo para a diminuição do acúmulo de casos pendentes. Além disso, iniciativas como a criação de assistentes virtuais e o uso de algoritmos de *machine learning* para suporte em decisões judiciais têm ganhado destaque, ilustrando o potencial transformador da IA no sistema jurídico brasileiro.

2.2 Benefícios e Desafios da Inteligência Artificial no Poder Judiciário

2.2.1 Benefícios

A implementação de IA no sistema judiciário brasileiro oferece inúmeras vantagens. Primeiramente, a eficiência operacional é um dos benefícios mais notáveis. A automação de tarefas rotineiras libera o tempo dos servidores e juízes, permitindo que se concentrem em atividades mais complexas e de maior valor agregado. Isso resulta em um aumento da produtividade e na aceleração do tempo de tramitação processual, o que é crucial em um sistema frequentemente sobrecarregado.

Outro benefício significativo é a redução de custos. Com a automação de processos e a digitalização, há uma diminuição expressiva na necessidade de recursos físicos e humanos, resultando em economias substanciais para o sistema judicial.

Não se nega que a inteligência artificial pode contribuir significativamente com o acesso à ordem jurídica justa, aproximando os cidadãos do Poder Judiciário, como ocorre com a disponibilização de *chatbots* que fornecem suporte e informações aos jurisdicionados em linguagem acessível. Além disso, a IA pode contribuir para uma maior padronização das decisões judiciais, promovendo a uniformidade e a previsibilidade, elementos essenciais para a segurança jurídica.

2.2.2 Desafios

Em 2014, Stephen Hawking sugeriu que era necessário levar a inteligência artificial mais a sério. À época, refletia-se sobre o uso de carros autônomos e de assistentes pessoais digitais, como a Siri, o Google Now e a Cortana. O teórico listou estas discussões apenas como algo sintomático daquilo que definiu como “uma corrida armamentista de TI alimentada por investimentos sem precedentes e construída sobre uma base teórica cada vez madura”³. Sua preocupação não consistia em evitar o desenvolvimento e a implementação da IA, mas sim como aprender a evitar os riscos que lhe são intrínsecos.

Sempre há entusiasmo com a expansão das possíveis aplicações da inteligência artificial, mas a precaução devida, proposta por Hawking como alerta, não foi pautada com igual envergadura. Para ele, “todos nós deveríamos nos perguntar o que podemos fazer agora para melhorar as chances de colher os benefícios e evitar os riscos”⁴.

No Poder Judiciário, a leitura preditiva do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi essencial à mitigação de riscos na implementação e no uso da inteligência artificial. Não por outra razão, a consideração inicial da Res. n. 332/2020 é o potencial de contribuição da IA com a agilidade e coerência no processo de tomada de decisão, mas sem dispensar o dever de atendimento de critérios éticos, de transparência, de previsibilidade, de auditabilidade e afins.

3 Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/science/stephen-hawking-transcendence-looks-at-the-implications-of-artificial-intelligence-but-are-we-taking-ai-seriously-enough-9313474.html>. Acesso em 18 de abr. 2025.

4 Idem.

A rigor, apesar dos benefícios, a integração da IA no Judiciário brasileiro enfrenta desafios consideráveis. Questões éticas e de transparência estão no centro desses desafios. A IA, especialmente quando utilizada na tomada de decisões judiciais, levanta preocupações sobre o viés algorítmico e a equidade. A falta de transparência nos processos de decisão automatizada pode comprometer a confiança pública no sistema judicial.

Além disso, há desafios relacionados à proteção de dados e à privacidade, especialmente considerando o volume de informações sensíveis processadas por sistemas judiciais. A conformidade com legislações como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é essencial para garantir que as implementações de IA respeitem os direitos dos cidadãos.

A explicabilidade das decisões de IA é, portanto, um requisito vital para garantir que as partes envolvidas compreendam como uma determinada conclusão foi alcançada. Isso torna necessário o desenvolvimento de sistemas de IA que não apenas executem tarefas eficazmente, mas também sejam capazes de justificar suas decisões de maneira clara e compreensível.

Em suma, enquanto a IA oferece um caminho promissor para a modernização do Judiciário brasileiro, sua implementação deve ser cuidadosamente gerida para mitigar riscos e maximizar benefícios. As lições aprendidas em tribunais como o TJRO podem servir como modelos para outras jurisdições, promovendo uma adoção responsável e eficaz da tecnologia no sistema judicial.

1.3 A atividade normativa do CNJ como balizadora do uso e implementação da IA no Poder Judiciário brasileiro

A edição das Resoluções n. 332/2020 e 615/2025 pelo Conselho Nacional de Justiça bem representa o balizamento do uso e da implementação da IA no Poder Judiciário por critérios de governança,

monitoramento, uso responsável e auditabilidade. Com isso, afirmou-se o respeito aos direitos fundamentais, o incentivo ao desenvolvimento tecnológico, a segurança jurídica, a busca da eficiência, a qualidade e a uniformidade na entrega da prestação jurisdicional, além de outros valores, erigidos à condição de fundamentos e princípios.

Naquilo que foi possível antecipar, a Res. n. 332/2020 tratou do respeito aos direitos fundamentais, da não discriminação, da publicidade, da transparência, da governança, da qualidade, da segurança, do controle do usuário, das diretrizes para pesquisa, desenvolvimento e implantação de serviços de IA, da prestação de contas e da responsabilização.

Sua sucessora, a Resolução n. 615/2025, terá a função de compor uma paisagem melhor ordenada pelas fragilidades, fortalezas e limitações experimentadas no interregno entre as normas.

Dentre as modificações e inovações mais relevantes, tem-se um capítulo e um anexo dedicados à classificação de riscos, a criação do Comitê Nacional de Inteligência Artificial do Judiciário e a instituição da Avaliação de Impacto Algorítmico.

Ademais, ela estabelece o uso da IA como instrumento de apoio em determinadas ações, e não como juízo natural, mecanismos para a prevenção da discriminação e mitigação de vieses e vedações ao uso de modelos de linguagem de larga e pequena escala (*LLMs* e *SLMS*).

A utilização de inteligência artificial generativa pressupõe riscos. Alguns previstos, que demandam medidas preventivas, e outros incertos, mas possíveis, ensejando precauções. Para categorizar tais eventos, dedica-se capítulo específico do novo normativo, com a instituição do dever de avaliação das soluções que utilizem técnicas de IA para definição do seu grau de risco (art. 9º, *caput*).

As soluções de alto risco serão objeto de acompanhamento regular de auditoria e monitoramento contínuo, para supervisão e mitigação de riscos aos direitos dos jurisdicionados, à privacidade e à justiça (art. 11, §1º). O anexo da resolução trata delas com a sigla “AR”, em 05 (cinco) atividades acessórias.

Já as soluções de baixo risco devem ser monitoradas e revisadas periodicamente, justamente para que permaneçam representando baixo risco e para assegurar que as evoluções tecnológicas ou contextuais não modifiquem essa categorização (art. 11, §3º). O anexo da norma trata dessas ações com a sigla “BR”, em 08 (oito) atividades acessórias.

Há outras soluções que, categoricamente, não podem ser objeto de desenvolvimento e utilização de soluções. Elas são tidas como ações de risco excessivo (art. 10, *caput*) e, se não observadas, representam exposição à violações de segurança da informação, de direitos fundamentais e da própria independência dos magistrados. Não há prejuízo à possibilidade de que as soluções de baixo ou alto risco se convertam em risco excessivo, quando deverão ser desconstituídas, com registro no Sinapses, para análise do Comitê Nacional de Inteligência Artificial do Judiciário.

Outra novidade é o Comitê Nacional de Inteligência Artificial do Judiciário, instituído pelo art. 15, que será composto por 14 (quatorze) membros titulares e 13 (treze) suplentes, divididos por categorias e designados pelo Presidente do CNJ, sendo: dois Conselheiros do CNJ; dois juízes auxiliares e dois servidores, ambos do CNJ, com experiência na área; dois magistrados, sendo um do CJF e outro do CSJT; quatro desembargadores, sendo um representante de tribunal de justiça, um de tribunal regional federal, um de tribunal regional do trabalho e um de tribunal eleitoral; dois representantes das escolas da magistratura, sendo um da ENFAM e outro da ENAMAT; quatro magistrados a partir de indicações da AMB, ANAMATRA e AJUFE; dois representantes da OAB; dois representantes do MP; dois representantes da Defensoria Pública; e dois representantes da sociedade civil (art. 15, §1º, incisos I a X).

Em que pese a composição bem ordenada do Comitê, não se franqueou direito à voto aos representantes da OAB, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Sociedade Civil. No ponto, a resolução deve ser objeto de discussões. A atuação das instituições mencionadas e da sociedade civil, com direito à voto, contribuiria com o bom cumprimento das atribuições do novo órgão colegiado.

Inclusive, o Comitê, de ofício ou mediante provocação fundamentada, poderá proceder à reclassificação do grau de risco de determinada solução (baixo risco, alto risco e risco excessivo) e determinar, justificadamente, a realização da Avaliação de Impacto Algorítmico (AIA). Esta é assim conceituada pela resolução:

Análise contínua dos impactos de um sistema de IA sobre os direitos fundamentais, com a identificação de medidas preventivas, mitigadoras de danos e de maximização dos impactos positivos, sem a violação da propriedade industrial e intelectual da solução de IA utilizada.

A avaliação também deverá ser promovida, independente de determinação, pelo tribunal desenvolvedor ou contratante de solução classificada como de alto risco, observando, em todos os casos, os requisitos estabelecidos pelo Comitê e, sempre que possível, a etapa de participação social (art. 14, §1º e §2º).

Conceitualmente, ela se aproxima da Análise de Impacto Regulatório (AIR), prevista no art. 6º Lei das Agências Reguladoras Federais⁵. A distinção fundamental entre a AIA e a AIR é que aquela trata dos impactos de um sistema, enquanto esta se preocupa com os impactos regulatórios de atos normativos⁶. Sem prejuízo, as diretrizes para a tessitura da AIR poderão, quando da regulamentação da AIA, inspirar o Comitê tanto nos aspectos de incentivo à realização de consultas públicas, quanto na definição das metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto algorítmico, como as análises de risco e de risco-risco, a que se referem o Decreto n. 10.411/2020, regulamentador da AIR.

5 Art. 6º, Lei das ARFs: “A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.”

6 Outra questão relevante é que a AIA se manifesta como um processo prévio de avaliação de riscos, mas também como instrumento contínuo, diferente da AIR. No âmbito regulatório, foi necessário o desenvolvimento de outro mecanismo para o acompanhamento dos impactos regulatórios. É o que se consignou como Avaliação de Resultado Regulatório (ARR), consistente em ferramenta de melhoria contínua da qualidade regulatória que permite acompanhar e avaliar o desempenho de medidas implementadas.

Esses parâmetros da resolução denotam um arranjo normativo preocupado com os direitos fundamentais dos jurisdicionados e com a concepção constitucional da justiça. O princípio do juiz natural, do devido processo legal e do contraditório efetivo foram inseridos nesse plexo. Associando-o ao uso da IA no Judiciário, desenvolveu-se o princípio do devido processo informacional. Por ele, busca-se assegurar que a utilização de inteligência artificial por instituições com poderes de tomada de decisão sobre direitos e interesses de pessoas seja guiada pela transparência, integridade e legitimidade.

Como asseveram Rodrigues, Mendonça e Nóvoa (2025, p. 4):

Isso, indubitavelmente, serve para evitar arbitrariedades nas decisões proferidas pelo Poder Judiciário, bem como reduzir as assimetrias informacionais existentes entre as tecnologias de IA e à sociedade. O princípio do devido processo informacional, portanto, é uma forma de garantir a inclusão do indivíduo no processo de tomada de decisão, permitindo-lhe se defender de maneira justa e legítima.

Essa garantia protecionista, no entanto, é vulnerabilizada quando os direitos dos jurisdicionados são expostos a sistemas de tomadas de decisão automatizadas, vez que “muitas vezes torna-se inviável o conhecimento de como determinada decisão foi tomada, ou, inclusive, se é possível contestá-la” (Rodrigues; Mendonça; Nóvoa, 2025).

Por isso, a resolução atual do CNJ busca assegurar que os recursos automatizados não substituam o juízo natural da causa, na forma do art. 32, pelo qual os sistemas inteligentes que aumentem a eficiência e a qualidade das atividades não poderão comprometer a autonomia dos usuários internos, permitindo-se uma revisão detalhada dos produtos gerados e dos dados processados, como consectário da transparência.

Ainda sobre esta preocupação, a resolução expressa por seu art. 34 que os sistemas computacionais utilizados no Poder Judiciário, obrigatoriamente, exigirão a supervisão humana e permitirão a modificação pelo juízo natural. Essa providência, acertadamente,

obsta que os sistemas automatizados sejam utilizados para a tomada de decisões exclusivamente, assegurando-se que a IA sirva como instrumento de apoio, e não como um equivalente jurisdicional.

Como bem salientam Rodrigues, Mendonça e Nóvoa (2025), “ao garantir a supervisão humana, evita-se que decisões tomadas exclusivamente por algoritmos resultem em vieses ou falhas que comprometam a equidade do processo judicial, preservando o caráter humano, imparcial e contextual do julgamento”.

As garantias de supervisão humana pretendem evitar vieses e prevenir a discriminação, havendo uma determinação de avaliação e validação contínua das soluções, nos termos do art. 8º:

Deverão ser implementadas medidas preventivas para evitar o surgimento de vieses discriminatórios, incluindo a validação contínua das soluções de IA e a auditoria ou monitoramento de suas decisões ao longo de todo o ciclo de vida da aplicação, para garantir que as soluções de IA continuem em conformidade com os princípios da igualdade, pluralidade e não discriminação, com relatórios periódicos que avaliem o impacto das soluções no julgamento justo, imparcial e eficiente.

Com a identificação de um viés, a resolução estabelece a pronta aplicação de medidas corretivas, “que podem incluir a suspensão temporária ou definitiva da solução, com o objetivo de garantir seu alinhamento com os princípios éticos e legais, promovendo um ambiente de justiça e imparcialidade” (Rodrigues; Mendonça; Nóvoa, 2025).

O uso responsável de IAs generativas também foi objeto de atenção da nova regulamentação. Os modelos de linguagem de larga e pequena escala, como o ChatGPT e Deepseek, embora possam ser utilizados no Judiciário, deverão, preferencialmente, ter acesso monitorado e habilitado pelos tribunais (art. 19, IV):

É vedado o uso de LLMs e sistemas de IA generativa de natureza privada ou externos ao Judiciário para processar, analisar, gerar conteúdo ou servir de suporte a decisões a partir de documentos ou dados sigilosos ou protegidos por segredo

de justiça, nos termos da legislação aplicável, salvo quando devidamente anonimizados na origem ou quando forem adotados mecanismos técnicos e procedimentais que garantam a efetiva proteção e segurança desses dados e de seus titulares

Complementarmente, proibiu-se o uso desses sistemas para processar, analisar, gerar ou auxiliar decisões com base em documentos sigilosos ou protegidos por segredo de justiça, excepcionando-se a regra tão somente quando houver a anonimização dos dados, na forma da LGPD e nas diretrizes da ANPD, ou com a adoção de métodos que permitam a proteção adequada dos dados.

O arranjo protecionista desenhado pela nova regulamentação do CNJ dá continuidade, com louvor, à missão de tutelar os direitos dos jurisdicionados, privilegiando a tutela daqueles que são fundamentais, como os dados pessoais, o devido processo, a igualdade, o acesso à justiça e a transparência. Esta, seguramente, como suporte primevo da explicabilidade, “imprescindível para a consolidação de um sistema acessível, com equidade na contestação e apresentação de alternativas” (Rodrigues; Mendonça; Nóvoa, 2025).

2 A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EXPLICÁVEL

2.1 Definição e Importância da Inteligência Artificial Explicável

A transparência é um dos princípios essenciais da Administração Pública (art. 37, *caput*, Constituição Federal). Sua aplicação no Poder Judiciário assumiu uma posição central nas arquiteturas decisórias, que exigem a demonstração da *ratio decidendi*, na linha desenhada pelo ordenamento. A transparência aplicada à utilização da IA busca concretizar um “acesso claro às informações e processos de tomada de decisão, explicando como as decisões são feitas e quais critérios e algoritmos (sequências de instruções lógicas) são aplicados” (Pádua; Lorenzetto, 2024).

Em conferência realizada pelo *Future of Life Institute* (2017), desenvolveram-se os princípios de Asilomar, consistentes em

diretrizes que visam garantir que o desenvolvimento e a aplicação da Inteligência Artificial (IA) sejam realizados de forma benéfica e segura para a sociedade. Eles orientam que a utilização de sistemas em decisões judiciais (e da Administração Pública) deve ser acompanhada de explicações satisfatórias, suscetíveis à auditorias de agentes humanos, bem ainda que, em nome da transparência, acaso um sistema de IA cause danos, as soluções devem permitir o apontamento das razões para tanto (*Future of Life Institute*, 2017).

A inteligência artificial explicável (XAI, do inglês *Explainable Artificial Intelligence*) é um ramo da IA focado em desenvolver modelos cujas decisões possam ser facilmente compreendidas e interpretadas por humanos. No contexto do Poder Judiciário, a importância da XAI é particularmente relevante, pois ela promove a transparência e a responsabilidade (*accountability*) nas decisões automatizadas.

Sérgio Rodrigo de Pádua (2021) qualifica o direito à explicabilidade como elemento da transparência das decisões tomadas por IA, cujo conteúdo pode ser extraído da Recomendação 449 da OCDE, na *First Version of a Draft Text of a Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence* da UNESCO, dos *Ethical Guidelines for Trustworthy AI* da União Europeia, do art. 20 da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018), da Resolução 332/2020 do Conselho Nacional de Justiça e, agora, da Resolução 615/2025.

O CNJ, como visto, preocupa-se com a transparência na utilização de ferramentas e sistemas de IA no Judiciário. A nova regulamentação dedicou o inciso XVIII do artigo 4º para definir a explicabilidade como sendo a “compreensão clara, sempre que tecnicamente possível, de como as “decisões” são tomadas pela IA”.

Como foi erigida à condição de princípio, os aspectos de governança da resolução também são vetorizados pela explicabilidade. É o caso das soluções classificadas em alto risco que, antes de sua produção, devem adotar medidas que viabilizem explicabilidade adequada e de medidas para disponibilizar informações em linguagem simples e acessível (art. 13, inciso VII).

No ambiente jurídico, onde as decisões podem afetar significativamente a vida das pessoas, compreender como essas decisões são tomadas é crucial. A falta de explicabilidade pode levar à desconfiança no sistema judicial e a questionamentos sobre a equidade e justiça das decisões. A IA explicável assegura que as partes interessadas — juízes, advogados e os próprios litigantes — possam entender a lógica e o raciocínio por trás das conclusões geradas por sistemas de IA.

Os esforços, portanto, são para explicar como um modelo de IA chegou ao resultado (*output*) verificado ou para auxiliar na interpretação deste, passando por processo de *accountability*. Nesse sentido, Pádua (2021):

[...] a explicabilidade no desenvolvimento de modelos de IA judicial inclui a transparência no processo construção do modelo algorítmico, o que consiste na definição do objetivo (primeira fase), na escrita do código algorítmico (coding – segunda fase) e na implementação do modelo (terceira fase). Nessa linha, a explicabilidade do processo de construção de modelos de IA tem pressupostos característicos que são distintos da explicabilidade das saídas (outputs) e resultados (outcomes) propiciados por um modelo de IA.

A Organização das Nações Unidas também destacou a importância da explicabilidade ao aprovar a sua primeira resolução sobre o assunto, em 2024:

4. Convoca os Estados Membros e convida outros interessados a tomar medidas para cooperar e fornecer assistência aos países em desenvolvimento para acesso inclusivo e equitativo aos benefícios da transformação digital e sistemas de inteligência artificial seguros, protegidos e confiáveis, incluindo por meio de: (...) (k) Promovendo transparência, previsibilidade, confiabilidade e compreensibilidade (grifo nosso) ao longo do ciclo de vida de sistemas de inteligência artificial que tomam ou apoiam decisões que impactam os usuários finais, incluindo o fornecimento de notificações e explicações (grifo nosso), e promovendo supervisão humana, como, por exemplo, através da revisão de decisões automatizadas e processos relacionados ou, quando apropriado e relevante, alternativas de decisão humana ou reparação eficaz e responsabilidade para aqueles adversamente impactados por decisões automatizadas de sistemas de inteligência artificial.

A explicabilidade é vital para mitigar riscos de vieses algorítmicos e de discriminações que possam perpetuar ou exacerbar desigualdades sociais. Quando modelos de IA são opacos, eles podem tomar decisões baseadas em correlações espúrias ou dados enviesados, resultando em resultados injustos, de modo que a XAI atua como uma salvaguarda, permitindo que decisões sejam auditadas e questionadas de forma eficaz, garantindo que todas as partes possam exercer seus direitos de forma plena e assegurando a legitimidade jurídica dos sistemas de IA utilizados pelo Judiciário. Quanto à opacidade, Pecego e Teixeira (2024) advertem:

A opacidade algorítmica é caracterizada pela impossibilidade de se obter uma explicação completa sobre o funcionamento interno, recomendações, decisões e previsões de sistemas de IA descritos como “black box”. As causas dessa opacidade incluem: i) proteção à propriedade intelectual e ao segredo de negócio em sistemas proprietários, onde as empresas desenvolvedoras mantêm os algoritmos em segredo para proteger seu investimento; ii) a necessidade de conhecimentos técnicos específicos para compreender sistemas complexos de machine learning, que envolvem matemática avançada e ciência da computação; e iii) a opacidade intrínseca a modelos computacionais complexos, como redes neurais profundas, que sofrem ajustes contínuos durante o aprendizado e operação. Embora essa complexidade permita maior precisão ao identificar padrões complexos, acaba por tornar os modelos mais difíceis de interpretar. Por outro lado, modelos mais simples e interpretáveis, como regressões lineares, oferecem transparência, mas podem ser menos precisos ao lidar com dados não estruturados, resultando em desempenho inferior, se comparados aos modelos mais avançados.

Ao concluir densa investigação sobre as múltiplas manifestações do direito à explicabilidade⁷, Pádua e Lorenzetto (2024) apresentam os seguintes eixos de afirmação do princípio:

- a) a oportunidade de conhecimento para o indivíduo cujos dados pessoais foram tratados no processo de modelagem da IA, para que ele possa entender como seus dados são utilizados;
- b) o fornecimento de explicações compreensíveis sobre a lógica, etapas e processos do desenvolvimento de sistemas de IA que

⁷ Os autores refletem que o direito à explicabilidade apresenta duas dimensões. Uma, de interpretabilidade, que diz respeito aos processos computacionais da IA e aos resultados gerados, facilitando a compreensão por parte dos profissionais da tecnologia; e a explicabilidade em sentido estrito, que se refere ao desenvolvimento de modelos em linguagem natural ou outras formas de representação que sejam facilmente compreensíveis pelos destinatários humanos das decisões auxiliadas por IA.

auxiliam a tomada de decisão por autoridades públicas (da Administração Pública e do Judiciário), sempre respeitando os limites técnicos e o máximo alcance viável conforme a tecnologia utilizada;

c) a possibilidade de profissionais técnicos (com conhecimento em Ciência da Computação) desafiarem o sistema de IA por meio de informações que permitam a interpretabilidade do sistema computacional.

Para Nunes e Andrade (2023), no contexto da IA, explicabilidade significa compreender melhor os motivos e detalhes por trás de uma decisão algorítmica, razão pela qual, enquanto a opacidade cria uma “caixa preta”, limitando a compreensão humana de decisões de um sistema de IA, a explicabilidade produziria uma “caixa de vidro”, permitindo a visualização dos processos por trás da lógica algorítmica.

Dessas bases teóricas e pelo papel que desempenha, diante do aumento e da necessária aplicação de técnicas de IA para auxiliar na tomada de decisões no âmbito do Judiciário, a explicabilidade deve ser entendida como um princípio e como um direito fundamental, necessário ao enfrentamento da opacidade e de vieses algorítmicos.

2.2 Ferramentas e Técnicas para a Explicabilidade em Sistemas de IA

Para alcançar a explicabilidade em sistemas de IA, várias ferramentas e técnicas foram desenvolvidas, divididas principalmente em dois enfoques: o design de modelos de caixa branca e as técnicas de interpretação pós-modelagem.

2.2.1 Modelos de Caixa Branca

Os modelos de caixa branca são projetados desde o início para serem interpretáveis. Um exemplo típico são as árvores de decisão, que oferecem um caminho visual claro e compreensível das decisões. Esses modelos, embora possam ser menos precisos em comparação com modelos de caixa preta complexos (como redes

neurais profundas), são frequentemente preferidos em contextos onde a transparência é crítica.

Outro exemplo são os modelos lineares generalizados, que, embora simples, fornecem coeficientes claros que indicam a contribuição de cada variável na decisão final. Isso oferece uma maneira direta de entender o impacto dos diferentes fatores considerados pelo modelo.

2.2.2 Técnicas de Interpretação Pós-Modelagem

Para modelos complexos, onde a interpretação direta não é possível, existem técnicas de interpretação pós-modelagem. Essas técnicas são aplicadas após o desenvolvimento dos modelos para gerar explicações compreensíveis. Um exemplo disso é o método LIME (*Local Interpretable Model-agnostic Explanations*), que cria modelos interpretáveis locais para explicar previsões individuais de modelos complexos. Ele age como uma lente de aumento sobre partes específicas de dados, ajudando a entender como um modelo chegou a uma decisão particular.

Alguns modelos de aprendizado de máquina apresentam elevada complexidade, exigindo o uso de métodos específicos para que suas decisões possam ser compreendidas. É nesse contexto que surgem as técnicas de explicabilidade *post-hoc* (pós-modelagem), voltadas à interpretação de sistemas já treinados, especialmente aqueles cuja estrutura interna não é naturalmente transparente. Essas técnicas podem ser classificadas como gerais (ou agnósticas) — aplicáveis a diversos modelos — ou específicas, desenvolvidas para interpretar algoritmos individuais.

Dentre as técnicas gerais, que interessam ao presente estudo, destacam-se as explicações textuais, que descrevem o funcionamento do modelo em linguagem acessível, sem recorrer ao código-fonte. As explicações por simplificação, por sua vez, extraem regras representativas para tornar o processo decisório mais inteligível. Já as explicações visuais recorrem a gráficos ou esquemas — como os

gráficos ICE — para ilustrar as relações entre variáveis e previsões (Nunes; Andrade, 2023).

Outro método importante é o de atribuição de relevância, que quantifica a influência de cada variável na decisão algorítmica, sendo útil, inclusive, na detecção de possíveis vieses. As explicações pontuais concentram-se em trechos específicos do modelo, oferecendo uma visão localizada porém eficaz.

Ademais, há o método o SHAP (*SHapley Additive exPlanations*), que fornece valores de Shapley para cada característica, indicando sua influência na previsão de um modelo. Baseando-se na teoria dos jogos, o SHAP oferece uma maneira consistente e teórica de atribuir importância às variáveis de entrada, tornando-o uma ferramenta poderosa para a compreensão de modelos complexos.

Por fim, tem-se a técnica de exemplificação, que opera por meio da apresentação de casos similares aos analisados, facilitando a compreensão por meio da analogia. No magistério de Dierle Nunes e Otávio Morato (2023), nesse método “o algoritmo extrai amostras de dados análogos ou similares aos resultados gerados pelo modelo, permitindo que o usuário compreenda, por analogia, as relações e correlações encontradas pelo modelo algorítmico”.

A resolução do CNJ, regulamentadora do uso da IA no Judiciário, não define, expressamente, uma metodologia para a explicabilidade a ser adotada nacionalmente. Ela se limita a indicar que os modelos de IA deverão “possuir mecanismos de explicabilidade, sempre que tecnicamente possível, de modo que suas decisões e operações sejam compreensíveis e auditáveis pelos operadores judiciais” (art. 22, §3º). Sem prejuízo, deve-se somar isso ao terreno da auditabilidade, cujo foco parece residir no resultado das decisões geradas por IA.

Por consequência, infere-se que “se opta por uma abordagem preferencialmente decomposicional”, uma vez que se concentra em

explicar ou replicar “raciocínio interno do modelo, permitindo que o magistrado supervisione efetivamente o processo decisório” (Pecego; Teixeira, 2024).

Nessa senda,

A abordagem decomposicional tenta explicar ou replicar o raciocínio interno do modelo. Uma forma direta dessa abordagem é a revelação do código-fonte do modelo. Ocorre que o conhecimento do código fonte muitas vezes não é suficiente para se obter uma explicabilidade suficiente pois, conforme visto no tópico relativo às possíveis causas da opacidade, mesmo com a divulgação dos detalhes de um algoritmo, sua compreensão pode ser difícil para quem não possui o conhecimento técnico necessário. Além disso, mesmo programadores não conseguem extrair o motivo pelo qual algoritmos de machine learning fazem determinadas recomendações (Pecego e Teixeira, 2024).

Outra forma de abordagem decomposicional é a criação de um modelo substituto, “que analisa pares de entrada e saída, sem necessidade de acesso aos pesos internos do modelo original”. Exemplificativamente, “uma árvore de decisão pode ser usada para refletir os cálculos de um modelo *black box*, permitindo compreender quais fatores influenciam suas decisões” (Pecego; Teixeira, 2024). Isso, todavia, não obsta a adoção de outras técnicas possíveis, tendentes à assegurar os critérios de governança pretendidos pelo CNJ.

Em suma, a implementação de IA explicável no sistema judiciário não apenas melhora a transparência, mas também sustenta a confiança pública no uso da tecnologia. À medida que o Poder Judiciário brasileiro, incluindo tribunais como o TJRO, avança em suas iniciativas de digitalização e automação, adotar e aprimorar técnicas de XAI será crucial para equilibrar inovação tecnológica com justiça e equidade. Isso garantirá um judiciário mais eficiente e confiável, capaz de lidar com os desafios da era digital de maneira responsável.

3 ESTUDO DE CASO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA

3.1 Iniciativas e Implementações

O Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) tem se destacado no cenário nacional pela adoção proativa e inovadora de tecnologias de inteligência artificial (IA). Essa postura vanguardista é evidenciada por várias iniciativas que visam integrar soluções de IA para aprimorar a eficiência e a acessibilidade dos serviços judiciais.

Entre as principais iniciativas está o desenvolvimento de sistemas de automação para a triagem de processos, que utilizam algoritmos de IA para categorizar e priorizar casos, permitindo que sejam encaminhados de forma mais eficiente para as varas competentes.

Outro projeto notável é a utilização de ferramentas de análise preditiva, que têm potencial para auxiliar na identificação de padrões em processos judiciais, ajudando a prever desfechos com base em decisões anteriores e características dos casos analisados. Essas ferramentas não apenas aceleram a resolução de casos repetitivos, mas também ajudam na alocação de recursos judiciais, otimizando a carga de trabalho dos juízes e servidores.

3.1 Impactos e Resultados

As implementações de IA no TJRO têm gerado impactos significativos tanto internamente quanto na percepção pública do tribunal. Internamente, as tecnologias introduzidas resultaram em maior eficiência processual, com a redução do tempo de tramitação dos processos e melhoria na gestão do acervo processual. O uso de IA para automatizar tarefas repetitivas liberou recursos humanos para se concentrarem em atividades de maior complexidade e valor jurídico.

Na percepção pública, essas inovações têm contribuído para um aumento na confiança e na satisfação dos usuários do sistema judicial. A transparência aprimorada e a maior acessibilidade das informações processuais fortalecem a imagem do TJRO como uma instituição comprometida com a inovação e a modernização. Além disso, a percepção de um judiciário mais ágil e acessível tem potencial para aumentar a participação da sociedade no processo judicial, fortalecendo o papel do tribunal como um facilitador de justiça.

3.2 Desafios Locais

Apesar dos avanços, a implementação de IA no TJRO enfrenta desafios específicos, muitos dos quais estão ligados à necessidade de garantir a explicabilidade e a ética no uso dessas tecnologias. Um dos principais desafios é desenvolver sistemas de IA que sejam transparentes e compreensíveis para todos os usuários, evitando a “caixa preta” das decisões automatizadas. Isso requer um investimento contínuo em soluções de inteligência artificial explicável (XAI) que possam assegurar que as decisões automatizadas sejam auditáveis e justificáveis.

Além disso, há desafios relacionados à capacitação e ao treinamento de servidores e magistrados para operarem e interpretarem corretamente as ferramentas de IA. A integração de novas tecnologias demanda um esforço considerável em termos de treinamento e mudança cultural dentro da instituição, assegurando que todos os envolvidos estejam preparados para utilizar as novas ferramentas de forma eficaz e responsável.

Outro desafio significativo é a proteção de dados sensíveis. A conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é crucial para garantir que a implementação de IA respeite a privacidade dos indivíduos e proteja as informações processadas contra acessos não autorizados.

Para enfrentar esses desafios, o TJRO tem investido em pesquisa e em parcerias com empresas tecnológicas, buscando desenvolver soluções personalizadas que atendam às necessidades específicas do tribunal. Além disso, a instituição promove *workshops* e seminários para educar e engajar seus colaboradores nos novos paradigmas tecnológicos.

Em conclusão, o TJRO representa um estudo de caso exemplar na adoção de IA no sistema judiciário brasileiro, demonstrando como a inovação tecnológica pode ser aplicada de forma responsável para melhorar a prestação de serviços judiciais. Ao mesmo tempo, continua a enfrentar e superar desafios típicos dessa transformação digital, servindo como modelo para outras jurisdições no país.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo analisou a crescente incorporação da inteligência artificial (IA) no Poder Judiciário brasileiro, com um foco particular no conceito de IA explicável e suas práticas no Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO). Ao longo dos três capítulos, procurou-se descrever o impacto transformador que essas tecnologias exercem sobre o sistema judicial, ao mesmo tempo em que se reconhecem os desafios éticos e operacionais que acompanham sua adoção.

No primeiro capítulo, foi discutido o papel da IA no Judiciário, destacando como sua evolução trouxe benefícios como eficiência e redução de custos, mas também introduziu desafios, especialmente no que tange às questões de transparência e justiça. A importância de um judiciário ágil e eficiente não pode ser subestimada, mas deve ser equilibrada com a necessidade de manter a justiça como um princípio fundamental.

O segundo capítulo explorou a inteligência artificial explicável (XAI), enfatizando sua relevância no contexto judicial, onde a clareza e a justificabilidade das decisões são de suma importância. As ferramentas e técnicas apresentadas, como modelos de caixa branca e métodos de interpretação pós-modelagem, são essenciais para assegurar que as decisões de IA sejam compreensíveis e auditáveis, promovendo a *accountability* e mantendo a confiança pública.

No estudo de caso apresentado no terceiro capítulo, o TJRO ilustrou como a adoção inovadora de IA pode beneficiar tanto a eficiência interna quanto a percepção pública do sistema judicial. As iniciativas do TJRO oferecem uma visão prática de como a IA pode ser implementada de forma a melhorar a operacionalidade do tribunal, ao mesmo tempo em que enfrentam desafios relativos à explicabilidade, treinamento e proteção de dados.

Em suma, a incorporação da IA no TJRO não só demonstra o potencial dessas tecnologias para reformular os processos judiciais, mas também serve como um lembrete da necessidade de implementar práticas responsáveis e éticas. A busca pela inovação deve ser orientada por princípios que assegurem justiça, equidade e transparência. O TJRO, ao enfrentar desafios locais e desenvolver soluções adaptativas, oferece um modelo valioso que pode inspirar outros tribunais a seguir um caminho similar.

O futuro do Judiciário brasileiro, apoiado por tecnologias de IA, depende da capacidade das instituições de equilibrar inovação com responsabilidade. Para tanto, é essencial continuar investindo em pesquisa, desenvolvimento e treinamento, de modo a garantir que a tecnologia sirva como uma aliada no fortalecimento do sistema judicial. O caminho trilhado pelo TJRO é promissor, mas o esforço deve ser contínuo para consolidar os ganhos em eficiência e justiça, assegurando que o Judiciário brasileiro se mantenha à frente das transformações tecnológicas globais.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 332, de 18 de dezembro de 2020. Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 21 dez. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n. 615, de 11 de março de 2025. Estabelece diretrizes para o desenvolvimento, utilização e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 31 mar. 2025.

CERRI, Ricardo; CARVALHO, André Carlos Ponce de Leon Ferreira de. Aprendizado de máquina: breve introduções e aplicações, Cadernos de Ciência e Tecnologia, 2017.

COSTA E.; SIMÕES A., Inteligência artificial: fundamentos e aplicações, Editora FCA, 2008.

DOMINGOS, Pedro. A revolução do algoritmo mestre: como a aprendizagem automática está a mudar o mundo, Manuscrito, 2017.

FACELI, Katti et al. Inteligência artificial: uma abordagem de aprendizado de máquina, LTC, 2021.

FUTURE OF LIFE INSTITUTE. *Asilomar AI Principles*. 2017. Disponível em: <https://futureoflife.org/ai-principles>. Acesso em: 10 abr. 2025.

HAWKING, Stephen; RUSSELL, Stuart; TEGMARK, Max; WILCZEK, Frank. Transcendence looks at the implications of artificial intelligence, but are we taking AI seriously enough? Independent, 2014. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/science/stephen-hawking-transcendence-looks-at-the-implications-of-artificial-intelligence-but-are-we-taking-ai-seriously-enough-9313474.html>. Acesso em: 18 abr. 2025.

LORENZETTO, Bruno Meneses; PÁDUA, Sérgio Rodrigo de. O direito fundamental à explicabilidade da inteligência artificial utilizada em decisões estatais. Revista da AGU, v. 23, n. 66, p. 25-45, 2024.

NUNES, Dierle José Coelho; ANDRADE, Otávio Morato de. O uso da inteligência artificial explicável enquanto ferramenta para compreender decisões automatizadas: possível caminho para aumentar a legitimidade e confiabilidade dos modelos algorítmicos? Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM [Recurso Eletrônico], Santa Maria, RS, v.18, n.1, 2023.

NUNES PECEGO, D.; JANNY TEIXEIRA, Raphael Lobato Collet, R. (2024). Inteligência artificial no Judiciário: da opacidade à explicabilidade das decisões judiciais. Revista Da Faculdade De Direito Da UERJ - RFD, (43), 1-22. <https://doi.org/10.12957/rfd.2024.87850>.

RODRIGUES, Carla; MENDONÇA, Eduardo; NÓVOA, Natasha. IA e as mudanças no judiciário brasileiro. Data Privacy Brasil, 2025. Disponível em: <https://www.dataprivacybr.org/wp-content/uploads/2025/03/IA-e-as-mudancas-no-judiciario-brasileiro-Data-Privacy-Brasil.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

SILVA, Ivan Nunes da. Redes neurais artificiais para engenharia e ciências aplicadas: fundamentos teóricos e aspectos práticos, Artliber, 2016.

PÁDUA, Sérgio Rodrigo de. Explicabilidade e inteligência artificial judicial. Anais do EVINCI – UniBrasil, Curitiba, v.7, n.1, p. 338-338, out. 2021.

Perspectivas Sustentáveis e Culturalmente Sensíveis na Gestão de Resíduos em Campos de Refugiados

Sustainable and Culturally Sensitive Perspectives in Waste Management in Refugee Camps

Marisa de Almeida¹

Emy Karla Yamamoto Roque²

RESUMO

A gestão de resíduos em campos de refugiados impõe desafios complexos, que exigem abordagens sensíveis ao contexto cultural das populações deslocadas. Este artigo investiga como a integração de valores culturais pode contribuir para o desenvolvimento de estratégias sustentáveis de manejo de resíduos, promovendo práticas mais eficazes e socialmente aceitas. Com base em uma revisão narrativa da literatura, são analisadas evidências sobre a influência da cultura na gestão ambiental, o papel da pedagogia social na mobilização comunitária e a adoção de soluções adaptadas a realidades locais. O estudo evidencia que práticas ambientalmente sustentáveis são mais eficazes quando incorporam saberes tradicionais e promovem o protagonismo dos refugiados na construção de ambientes mais saudáveis e dignos. Ao articular aspectos culturais, educativos e técnicos, a pesquisa reforça a importância de políticas

1 Marisa de Almeida, mãe, esposa, magistrada. Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Estado de Rondônia/RO. Doutoranda em Ciências Jurídicas pela UNIVALI/FCR. Mestre em Direitos Humanos e Administração da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia. Especialista em Direito Processo Civil e Direito Ambiental.

2 Doutoranda do Programa de Doutorado em Ciências Jurídicas pela UNIVALI de Itajaí/SC. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas. Pós-graduada em Metodologia do Ensino Superior e Pesquisa. Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Rondônia, Titular da 1ª Vara Cível e Corregedora Geral dos Cartórios Extrajudiciais da Comarca de Cacoal/RO

integradas e culturalmente sensíveis para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em contextos humanitários.

Palavras-chave: gestão de resíduos; campos de refugiados; pedagogia social.

ABSTRACT

Waste management in refugee camps presents complex challenges that demand culturally sensitive approaches tailored to displaced populations. This article investigates how the integration of cultural values can contribute to the development of sustainable waste management strategies, fostering more effective and socially accepted practices. Based on a narrative literature review, the study analyzes evidence regarding the influence of culture on environmental management, the role of social pedagogy in community engagement, and the implementation of context-appropriate solutions. Findings suggest that environmentally sustainable practices are more effective when they incorporate traditional knowledge and promote refugee participation in building healthier and more dignified living environments. By articulating cultural, educational, and technical aspects, the research reinforces the need for integrated and culturally responsive policies to support the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs) in humanitarian contexts..

Keywords: waste management; refugee camps; social pedagogy.

1. INTRODUÇÃO

A gestão de resíduos em campos de refugiados é um desafio amplificado pela diversidade cultural das populações residentes. Em cenários de crise humanitária, como nos campos de refugiados, o manejo inadequado de resíduos afeta diretamente as condições sanitárias, ambientais e de saúde. Portanto, é imperativo que as práticas de gestão de resíduos sejam culturalmente adaptadas, respeitando as tradições, valores e dinâmicas sociais das comunidades.

Os modelos de gestão de resíduos adotados, frequentemente, em campos de refugiados são padronizados, desconsiderando as práticas culturais dos diferentes grupos ali presentes. Essa abordagem pode

gerar resistência entre os moradores, que não conseguem incorporar tais práticas à sua rotina. A ausência de adaptação às especificidades culturais exige a eficácia das iniciativas de gestão de resíduos, intensificando o problema de ordem ambiental e de saúde .

O objetivo geral deste estudo é Investigar como a integração de valores culturais pode contribuir para o desenvolvimento de estratégias sustentáveis e culturalmente sensíveis de gestão de resíduos em campos de refugiados, com vistas à promoção da participação comunitária, ao respeito às tradições locais e à melhoria da qualidade de vida nos contextos humanitários.

Os objetivos específicos são: (1) Analisar o papel dos valores culturais na configuração das práticas de gestão de resíduos em campos de refugiados, destacando sua influência na aceitação e eficácia das políticas ambientais implementadas; (2) Examinar como estratégias pedagógicas, especialmente aquelas fundamentadas na pedagogia social e na educação ambiental, podem fomentar o engajamento comunitário e a responsabilidade compartilhada na gestão de resíduos; (3) Identificar soluções sustentáveis e culturalmente apropriadas, já adotadas ou propostas na literatura, que conciliem as necessidades de saúde pública, preservação ambiental e respeito às tradições locais nos contextos de refúgio.

A metodologia adotada neste estudo será uma revisão de literatura sistemática, com o objetivo de investigar como a integração de valores culturais pode impactar esses locais. Serão selecionados estudos que tratam diretamente da inclusão de aspectos culturais, estratégias pedagógicas para engajamento comunitário e soluções sustentáveis. A análise crítica dos estudos selecionados permitirá identificar as melhores práticas, lacunas e desafios, fornecendo uma base para recomendações sobre políticas mais práticas e culturalmente adequadas de acordo com o objetivo proposto.

Esta pesquisa justifica-se pela necessidade de suprir lacunas existentes na literatura e fornecer subsídios para a elaboração de políticas públicas mais inclusivas e eficazes, capazes de equilibrar a eficiência operacional com o respeito aos valores e costumes.

A hipótese deste artigo sustenta que a gestão de resíduos em campos de refugiados torna-se mais eficaz quando integra os valores culturais e sociais dos residentes, promovendo maior adesão e garantindo a sustentabilidade das práticas implementadas.

As limitações desta pesquisa estão relacionadas à dependência exclusiva de dados secundários, característica da revisão de literatura. A análise baseia-se em estudos já publicados, o que pode limitar o acesso a informações atualizadas sobre práticas emergentes e inovações recentes em campos de refugiados. Além disso, a disponibilidade de pesquisas sobre gestão de resíduos em contextos humanitários, com enfoque nos aspectos culturais, é restrita, dificultando o aprofundamento de algumas questões. Soma-se a isso a diversidade cultural e geográfica, que torna desafiadora a generalização das soluções propostas, já que práticas e percepções culturais variam entre diferentes regiões e comunidades.

2. RESÍDUOS EM CAMPOS DE REFUGIADOS

A abordagem do assunto demanda a análise em ordem reversa do conteúdo do subtítulo deste artigo. Primeiramente, impende definir e caracterizar o refugiado. Em seguida, é necessário delimitar o espaço denominado campo de refugiado, ainda que adotada terminologia diversa, mas contemplando as características de dito espaço. Por fim, a verificação da questão dos resíduos sólidos em tais espaços.

Os assuntos, assim destrinchados, serão objeto de reflexão nos três subtópicos a seguir.

1.1 Refugiados: conceito e distinções.

Conforme o tempo avança, o número de deslocados no globo vem aumentando. Noticiam as Nações Unidas³ que, em 14 de junho de 2023, fora atingido recorde de registros de deslocados no mundo, e que, no

3 ONU. Nações Unidas. **Mundo atinge a maior quantidade de deslocados já registrada, alerta relatório.** 14 de junho de 2023. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2023/06/1815952>. Acesso em 12 set. 2023.

mês anterior, as estatísticas apontavam para cerca de 110 milhões de refugiados. Três meses depois, as Nações Unidas⁴ reportaram o aumento de 3 milhões de pessoas deslocadas involuntariamente, totalizando 114 milhões de pessoas submetidas ao deslocamento forçado no globo. As razões desses deslocamentos são variadas, como a guerra entre Ucrânia e Rússia, a diáspora da Venezuela pela implosão da sua economia, e catástrofes climáticas.

As causas do deslocamento, isto é, os motivos que impulsionam as pessoas a se deslocarem, consistem em relevante fator na medida em que refletem na categorização da pessoa deslocada, e esta última determina ou, ao menos, impacta no tratamento a ser a ela dispensado pelo ordenamento jurídico dos Estados e das Organizações internacionais e transnacionais.

Convém, destarte, distinguir as categorias de refugiados dos migrantes. A migração é fenômeno corriqueiro desde tempos remotos⁵. Migração pode ser entendida como um termo geral, do qual o refugiado é uma espécie. As Nações Unidas informam não haver definição para o termo migrante no âmbito internacional, distinguindo o migrante do refugiado pela voluntariedade ou não do deslocamento. Asseveram que, enquanto a migração refere-se a um processo voluntário, exemplificando como o caso da pessoa que cruza a fronteira em busca de melhores oportunidades econômicas, o refúgio consiste em fenômeno pautado pela necessidade de manter-se afastado do seu local de origem, por questões de segurança. Corolário dessa circunstância, que torna a pessoa mais vulnerável, é a contemplação de direito a proteções específicas no escopo do direito internacional⁶.

4 ONU. Nações Unidas. **Escalada de conflitos deixa mais 4 milhões de deslocados nos últimos 3 meses**. 26 de outubro de 2023. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2023/10/1822422>. Acesso em 02 nov. 2023.

5 PACÍFICO, Andrea Pacheco. PINHEIRO, Andrezza Teles. GRANJA, Júlia Patrícia Ferreira de Vasconcelos. VARELA, Adolfo. **O Estado da Arte sobre Refugiados, Deslocados Internos, Deslocados Ambientais e Apátridas no Brasil**. Campina Grande, Editora da Universidade Estadual da Paraíba, 2020, 114 p., p.25.

6 ONU. Nações Unidas. **Refugiados e Migrantes: Perguntas Frequentes**. Disponível em <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes>. Acesso em 12 out. 2024.

O Estatuto dos Refugiados, firmado na Convenção das Nações Unidas em 1951, no art. 1.A.2, cumulado com o Protocolo adicional de New York de 1967, assim conceitua os refugiados:

personas que, devido a temores de perseguição fundados por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possam ou não queiram acolher-se à proteção do país; e, não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve residência habitual, não pode ou não queiram regressar a ele, na função das situações descritas⁷.

Essa clássica definição, contudo, não contempla outras formas de deslocamento forçado de pessoas, a exemplo das originadas em razão perseguição por orientação sexual ou as decorrentes de desastres ambientais⁸.

Tênue é o limiar distintivo entre migrantes forçados e refugiados na sua concepção típica da Convenção de 1951 - grupo específico de pessoas que se deslocam involuntariamente, por perseguição em razão da raça, nacionalidade, religião, pertencimento⁹.

Nesse contexto, apontam Pacífico et al. para migrantes que não se enquadram na definição da Convenção de 1951 mas que demandam proteção internacional, pois são pessoas que deixam seus países de origem com o objetivo de se estabelecerem em outro país por motivações sociais e econômicas, “quando tentam escapar da pobreza ou do desemprego; busca por melhores condições de vida; maior acesso a trabalho, saúde e educação”¹⁰.

Corolário desse panorama, diversos autores afirmam ter a disciplina do direito internacional dos refugiados, concebida na Europa na década

7 ONU. Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas para Refugiados**. Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugueses/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em 15 ago. 2024.

8 SARTORETTO, Laura M. **Direito dos Refugiados. Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo**. Arquipélago Editorial, 2018, p.22.

9 SARTORETTO, Laura M. **Direito dos Refugiados. Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo**. Arquipélago Editorial, 2018, p.22.

10 PACÍFICO, Andrea Pacheco, PINHEIRO, Andrezza Teles., GRANJA, Júlia Patrícia Ferreira de Vasconcelos, VARELA, Adolfo. **O Estado da Arte sobre Refugiados, Deslocados Internos, Deslocados Ambientais e Apátridas no Brasil**. Campina Grande, Editora da Universidade Estadual da Paraíba, 2020, 114 p., p.25.

de 50, ter perdido “o contato com a realidade e com as necessidades das pessoas que se encontram em situação de migração forçada e refúgio”, a exemplo de Sartoretto¹¹.

A despeito do enquadramento normativo, na história da humanidade, os refugiados não eram apenas o subproduto infeliz de guerras, revoluções e formação de estados¹², ao contrário, consistem em verdadeira reconstituição no processo de eventos em desenvolvimento¹³. Movimentos de sempre ocorreram, disso advindo os princípios de asilo e acolhimento, fundamentais na formação de comunidades e cidades-estado, bem anteriores a qualquer codificação normativa¹⁴.

A figura do refugiado contemporâneo, oriundo das formações e conflitos na Europa no século XX, erigiu-se a ponto nodal do debate acerca da cidadania e da humanidade. Isso porque a soberania dos países é atrelada à cidadania, como distintivo do pertencimento a um lugar¹⁵, que torna a pessoa legal e politicamente visível¹⁶.

Excluído desses institutos, o refugiado moderno é o negativo do cidadão moderno e, dito de outro modo, a história dos refugiados é a história de todos¹⁷. A exclusão não se refere apenas ao aspecto político ou jurídico, por configurar categoria diversa dos cidadãos. Excluem-se também os refugiados de forma geográfica, separando-os dos cidadãos, sendo o instrumento mais utilizado para tanto os campos de refugiados, o que nos leva ao próximo tópico.

11 SARTORETTO, Laura M. **Direito dos Refugiados. Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo**. Arquipélago Editorial, 2018, p.21

12 GATRELL, Peter. Refugees in Modern World History. In COX, Emma. **Refugee Imaginaries: Research Across the Humanities**. Edinburgh, University Press, 2019, p.19.

13 STONE, Dan. Refugees then and now: memory, history and politics in the long twentieth century: an introduction In **Patterns of Prejudice**, v. 52, n. 2-3, p.101-106, 2018, p.103.

14 STONEBRIDGE, Lyndsey. Refugee Genealogies: Introduction. In COX, Emma. **Refugee Imaginaries: Research Across the Humanities**. Edinburgh, University Press, 2019, p.15.

15 STONEBRIDGE, Lyndsey. Refugee Genealogies: Introduction. In COX, Emma. **Refugee Imaginaries: Research Across the Humanities**. Edinburgh, University Press, 2019, p.15.

16 ARENDT, Hannah, **A Condição Humana**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo, Companhia das Letras, 1989, p.267.

17 STONEBRIDGE, Lyndsey. Refugee Genealogies: Introduction. In COX, Emma. **Refugee Imaginaries: Research Across the Humanities**. Edinburgh, University Press, 2019, p.15.

1.2. Campos de Refugiados: Estrutura e Permanência

Campo de refugiados, no imaginário ordinário, consiste num vasto acampamento, construído do nada por terceiros para alojar um grande número de pessoas deslocadas¹⁸.

A instalação dos campos comumente ocorre em tempo exíguo e com despesa mínima, a fim de atender à demanda advinda do deslocamento repentino e numeroso dos refugiados¹⁹. Essa estrutura é arquitetada com finalidade temporária, idealizados sob o princípio da provisoriedade²⁰. Esses campos são considerados assentamentos temporários com infraestrutura básica.

No entanto, a imensa maioria dos campos de refugiados, protraem-se no tempo, com raros exemplos de efetiva transitoriedade²¹. Por todo o globo, existem mais de trezentos campos de refugiados, encontrando-se a maior parte deles nos continentes asiático, africano e no Oriente Médio²². Há casos em que os campos já perduram há mais de 50 anos, a exemplo dos campos palestinos estabelecidos no final da década de 1940, e campos em que a população e tamanho equiparam-se a de cidades, como o Complexo de Refugiados de Dadaab, décima maior cidade do Quênia em população, com quase 230.000 habitantes, e o Campo Zaatari na Jordânia, com 24.212 refugiados por quilômetro quadrado²³.

18 MACKINNON, Katherine, WHITE, Benjamin Thomas. What Becomes a Refugee Camp? Making Camps for European Refugees in North Africa and the Middle East, 1943–46. **Journal of Refugee Studies**, Oxford University Press, 2023, p.01.

19 ASHOUR, Laila, KHATTAB, Rawan, YAGHI, Amro, QATATMIN, Hadeel. The Climate Change Impact on Refugee Camps, Al Za'atari Case Study. *In* E.L.Krüger et. al.(orgs), **Resilient and Responsible Smart Cities**, Advances in Science, Technology & Innovation. Springer, Cham, 2023, p.136.

20 DANTAS, Abdon. AMADO, Miguel. Refugee Camp: A Literature Review *In Journal of Urban Planning and Development*, vol. 149, n.42023, ASCE, ISSN 0733-9488,DOI: 10.1061/JUPDDM.UPENG-4311.p.01.

21 SERAFEIMIDI D, VILCHEZ Marcos L, PURI S. Bridging the Gap: Reparations in Refugee Camps. **Israel Law Review**, v.57, v.1, p. 63-101, 2024, p.64.

22 OLDANI, Giulia. supervisor: Carolina Pacchi Zaatari Camp: a Groundbreaking Case Study on Temporary Settlements Evolving into Permanent Urban Centres. **MSC in Urban Planning and Policy design**. Department of architecture and urban studies. Politecnico di Milano, 2022/2023, p.29.

23 DANTAS, Abdon. AMADO, Miguel. Refugee Camp: A Literature Review *In Journal of Urban Planning and Development*, vol. 149, n.42023, ASCE, ISSN 0733-9488,DOI: 10.1061/JUPDDM.UPENG-4311.p.01.

A realidade dos campos que, de provisórios, vem mostrando-se definitivos e, de temporários, permanentes, não é desconhecida dos responsáveis pela gestão da grande maioria desse tipo de espaço. Ainda na década de 80, a instalação de grande número de campos de refugiados para alojar a alta quantidade de refugiados advindos da Guerra do Vietnã e da guerra entre Etiópia e Somália, consolidou os campos de refugiados como principal instrumento de acolhida de pessoas deslocadas involuntariamente e impulsionou a elaboração de um manual global de operações de emergência para orientação em eventos futuros²⁴.

Uma das principais contribuições do projeto consistiu no estabelecimento de padrões mínimos regulatórios da prestação de serviços aos refugiados, já que na época era incipiente a experiência de agências e organizações não governamentais no tema. Dentre esses padrões, foi aventada a recomendação de área de 40m² por pessoa em um campo e, de maior relevância ainda, o primado de que os sistemas do campo deveriam visar atender às necessidades dos moradores, e não padrões externos bem como o princípio de permanência, ao dispor que o campo deve ser planejado como uma cidade. No entanto, tais propostas foram rechaçadas, prevalecendo até o momento resistência em tratar o campo de refugiados como espécie de cidade²⁵.

Assim é que, forjados para serem transitórios, na realidade tornam-se permanentes. Ditas características resultam, não raro, em baixa qualidade de vida aos refugiados e alto impacto nos aspectos ambientais da região em que instalado²⁶. Nos campos de refúgio, comumente superpopulosos, frequentemente ocorrem falta de água e são desprovidos de tratamento adequado do esgoto e dos resíduos de forma geral, resultam num

24 DANTAS, Abdon Dantas. AMADO, Miguel. Refugee Camp: A Literature Review. *In Journal of Urban Planning and Development*, v.149, n.4, ASCE, 2023 DOI: 10.1061/JUPDDM. UPENG-4311, p.05.

25 DANTAS, Abdon Dantas. AMADO, Miguel. Refugee Camp: A Literature Review. *In Journal of Urban Planning and Development*, v.149, n.4, ASCE, 2023 DOI: 10.1061/JUPDDM. UPENG-4311, p.05.

26 OLDANI, Giulia. supervisor: Carolina Pacchi Zaatar. Camp: a Groundbreaking Case Study on Temporary Settlements Evolving into Permanent Urban Centres. **MSC in Urban Planning and Policy design. Department of architecture and urban studies.** Politecnico di Milano, 2022/2023, p.30.

ambiente habitat nocivo²⁷. Exemplificativamente, no complexo Dadaab, no Quênia, constituído por três campos de refugiados, com cerca de 300 mil refugiados, houve surto de cólera em 2023. Já com condições sanitárias precárias, com cerca de metade dos habitantes sem acesso a latrinas funcionais, houveram ainda reduções nas atividades essenciais de saneamento, dentre eles o fornecimento de água potável, a distribuição de sabão, a construção e reparação de latrinas e a organização da gestão de resíduos²⁸. Ashour et al²⁹. apontam que, com relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da agenda 2030, nos campos de refúgio:

em muitos casos, as atividades e intervenções aplicadas nos campos de refugiados não conseguiram apoiar os esforços para o desenvolvimento sustentável à luz da agenda 2030 e não conseguiram melhorar consideravelmente a qualidade de vida dos habitantes. Em suma, o ambiente do campo não cumpriu o direito básico dos refugiados a uma qualidade de vida inclusiva e sustentável e que beneficiasse tanto os refugiados quanto suas comunidades anfitriãs.

O saneamento básico, embora na prática tenha se mostrado quase sempre inexistente, insuficiente ou ineficiente nos campos de refúgio, consta de previsão na cartilha de gerenciamento dos campos³⁰, formulado pelas Nações Unidas, por meio de seu Alto Comissariado para Refugiados.

Dentre as funções e responsabilidades da agência de gestão do campo, está a garantia de que as considerações ambientais sejam levadas em conta durante todo o ciclo de vida do acampamento, e prevê que “o cuidado e a reabilitação do meio ambiente podem muitas vezes não ser a principal prioridade para as partes interessadas, como autoridades

27 RESENDE, Julieth Laís do Carmo Matosinhos; CAMATTA, Adriana Freitas Antunes, CLARCK, Ciangeli. **Campos De Refugiados E Saneamento Básico: Análise Dos Desafios E Perspectivas Diante Da Proteção Internacional À Luz Dos Direitos Humanos**. In V Encontro Virtual do Conpedi. Direito Internacional dos Direitos Humanos. 2022. Florianópolis. **Anais**. Florianópolis, 2022, p.34.

28 COMPLEXO de refugiados de Dadaab, no Quênia, enfrenta risco de catástrofe de saúde. MSF, Rio de Janeiro. 30 mai. 2023. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/complexo-de-refugiados-de-dadaab-no-quenia-enfrenta-risco-de-catastrofe-de-saude/>. Acesso em: 30 set. 2024.

29 ASHOUR, Laila, KHATTAB, Rawan, YAGHI, Amro, QATATMIN, Hadeel. The Climate Change Impact on Refugee Camps, Al Za'atari Case Study. In E.L.Krüger et. al.(orgs), **Resilient and Responsible Smart Cities**, Advances in Science, Technology & Innovation. Springer, Cham. 2023, p.136.

30 resultado dos estudos e reflexões mencionados alhures neste artigo. Para mais informações, ver conteúdo relativo à nota de rodapé 33.

nacionais, organizações humanitárias ou doadores”³¹. Imputa à agência de gestão o papel de advocacia junto a esses atores bem como o dever de encorajar as partes interessadas a adotar atividades específicas favoráveis ao meio ambiente no acampamento, como coleta e descarte responsável de resíduos e conservação de água³².

Acerca do envolvimento da população refugiada, o documento, sob o título “Mobilização da Comunidade” dispõe ser dever da Agência de Gestão do campo que os moradores do acampamento tenham acesso a informações sobre gestão ambiental, delineando a forma de concretizar esse objetivo:

In addition to information boards and messages, the Camp Management Agency can work through the camp governance structure already in place and involve selected camp leaders, committees and block representatives. Messages and guidelines on environmental issues should be simple and easy to understand. Visual effects or drama can be effective tools for presenting environmental information. Different activities can be undertaken to raise and maintain environmental awareness within the camp. These may include: → organising special occasions, such as the annual celebration of World Environment Day on 5 June including campwide community mobilisation activities when designing a camp's Environmental Action Plan → promoting camp site clean-up or tree-planting campaigns → sharing special events with local communities to help maintain good relations → providing training and support to school environmental clubs to promote environmental awareness³³

31 ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; OIM. Organização Internacional para Migrações; CNR. Conselho Norueguês para Refugiados. **Camp Management Toolkit**, Ed. June, 2015. p.85. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/Shelter/documents/Camp-Management-Toolkit_2015_Portfolio_compressed.pdf Acesso em: 10 out. 2024.

32 ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; OIM. Organização Internacional para Migrações; CNR. Conselho Norueguês para Refugiados. **Camp Management Toolkit**, Ed. June, 2015. p.85. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/Shelter/documents/Camp-Management-Toolkit_2015_Portfolio_compressed.pdf Acesso em: 10 out. 2024.

33 Além de painéis informativos e mensagens, a Agência de Gestão do Acampamento pode trabalhar por meio da estrutura de governança do acampamento já existente e envolver líderes, comitês e representantes de bloco selecionados. Mensagens e diretrizes sobre questões ambientais devem ser simples e fáceis de entender. Efeitos visuais ou drama podem ser ferramentas eficazes para apresentar informações ambientais. Diferentes atividades podem ser realizadas para aumentar e manter a conscientização ambiental dentro do acampamento. Isso pode incluir: → organizar ocasiões especiais, como a celebração anual do Dia Mundial do Meio Ambiente em 5 de junho, incluindo atividades de mobilização da comunidade em todo o acampamento ao projetar o Plano de Ação Ambiental de um acampamento → promover campanhas de limpeza do local do acampamento ou plantio de árvores → compartilhar eventos especiais com comunidades locais para ajudar a manter boas relações → fornecer treinamento e suporte aos clubes ambientais da escola para promover a conscientização ambiental. Tradução livre. ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; OIM. Organização Internacional para Migrações; CNR. Conselho Norueguês para Refugiados. **Camp Management Toolkit**, Ed. June, 2015. p.86. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/Shelter/documents/Camp-Management-Toolkit_2015_Portfolio_compressed.pdf Acesso em: 10 out. 2024.

Exemplo concreto da participação dos refugiados no ambiente do campo é objeto de análise de Klansek et al³⁴, apontando que no campo de refúgio de Bangladesh a maior parte dos habitantes moram em abrigos auto construídos com materiais simples. Em comparação com as acomodações fornecidas pelas agências, as condições térmicas das autoconstruídas revelaram-se melhores, com aumento da qualidade de vida e satisfação dos ocupantes. No que toca à gestão de resíduos propriamente dita, vejamos a seguir o papel e importância do envolvimento da comunidade refugiada no campo, e o respeito à cultura para tanto.

2. SENSIBILIDADE CULTURAL NA POLÍTICA DE GESTÃO DE RESÍDUOS

A sensibilidade cultural na gestão de resíduos em campos de refugiados pode levar a uma maior adesão às políticas implementadas nos momentos de crise, uma vez que os refugiados carregam consigo valores e práticas que moldam sua relação com o ambiente e o manejo dos resíduos³⁵.

Para Wardeh e Marques³⁶, as disciplinas padronizadas que ignoram esses aspectos culturais tendem a ser menos acessíveis e eficazes, sendo frequentemente rejeitadas pelas comunidades locais. De modo semelhante, Potocky-Tripodi³⁷, sugere que políticas sensíveis ao contexto cultural não apenas preservam a dignidade dos refugiados, mas também ampliam a eficácia das iniciativas de gestão de resíduos.

Práticas tradicionais de reutilização e reciclagem, como a transformação de garrafas e latas em brinquedos ou utensílios domésticos,

34 KLANSEK, Tonja., COLEY, David A., PASZKIEWICZ, Natalia, ALBADRA, Dima, ROTA, Frederico e BALL, Richard J. Analysing experiences and issues in self-built shelters in Bangladesh using transdisciplinary approachs in Bangladesh using transdisciplinary approach. *In Journal of Housing and the Built Environment*, n. 36, p.723-757, 2021. p. 724.

35 MAI, Wardeh; MARQUES, Rui Cunha. Sustentabilidade em campos de refugiados: uma revisão sistemática e meta-análise. *Sustainability*, v. 13, n. 14, p. 7686, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/journal/sustainability>. Acesso em: 24 out. 2024

36 MAI, Wardeh; MARQUES, Rui Cunha. Sustentabilidade em campos de refugiados: uma revisão sistemática e meta-análise. *Sustainability*, v. 13, n. 14, p. 7686, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/journal/sustainability>. Acesso em: 24 out. 2024

37 POTOCKY, Miriam; NASEH, Mitra. **Melhores práticas para trabalho social com refugiados e imigrantes**. Columbia University Press, Nova York, 2020.

são observados em campos de refugiados e refletem a resiliência e criatividade das comunidades deslocadas, conforme aponta Di Bella³⁸ e Suurmond et al.³⁹. Di Bella⁴⁰ destaca que essas práticas informais, além de alinharem-se a soluções ambientais sustentáveis, representam uma oportunidade para adaptar políticas de gestão de resíduos, promovendo a valorização cultural e o engajamento comunitário.

Ademais, Wardeh e Marques⁴¹, abordam que o sucesso de práticas sustentáveis e bem-sucedidas depende de políticas ajustadas ao contexto cultural e ambiental específico. Eles recomendam a implementação de políticas que conciliem o planejamento urbano com a inclusão social e econômica dos refugiados, sublinhando a necessidade de integrar abordagens culturais e locais para a construção de abrigos sustentáveis.

Os desafios enfrentados pelas comunidades de refugiados incluem dificuldades com soluções padronizadas que não consideram condições locais, como a estação chuvosa que impede o uso adequado de coletores descobertos. No exemplo, citado por Di Bella, nos campos da Ásia, coletores de concreto foram inadequados para a realidade local, resultando em problemas de saúde devido ao acúmulo de resíduos, que atrai indiretamente e produz maus odores. Esses casos reforçam a necessidade de considerar condições climáticas e ambientais ao desenvolver soluções de resíduos, promovendo um envolvimento mais direto das comunidades na criação de estratégias adequadas.

Inovações tecnológicas em gestão de resíduos, como sistemas de coleta comunitária que incentivam a responsabilidade compartilhada,

38 DI BELLA, Verônica. Soluções sustentáveis para gestão de resíduos em campos de refugiados. In **Conferência Internacional WEDC**. Dar Paing: Universidade de Loughborough, 2010. Disponível em: <https://wedc-knowledge.lboro.ac.uk>. Acesso em: 24 out. 2024.

39 SUURMOND, Jeanine; SEELEMAN, Bonny; RUPP, Isabelle; GOOSEN, Simone; STRONKS, Karien. Competência cultural entre enfermeiros praticantes que trabalham com requerentes de asilo. **Nurse Education Today**, v. 30, n. 8, p. 821-826, 2010.

40 DI BELLA, Verônica. Soluções sustentáveis para gestão de resíduos em campos de refugiados. In: **Conferência Internacional WEDC**. Dar Paing: Universidade de Loughborough, 2010. Disponível em: <https://wedc-knowledge.lboro.ac.uk>. Acesso em: 24 out. 2024.

41 MAI, Wardeh; MARQUES, Rui Cunha. **Sustentabilidade em campos de refugiados: uma revisão sistemática e meta-análise**. *Sustainability*, v. 13, n. 14, p. 7686, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/journal/sustainability>. Acesso em: 24 out. 2024.

são mais práticas quando envolvem a comunidade desde o planejamento até a execução. Di Bella descreve que a responsabilidade mútua entre os refugiados aumenta o comprometimento com o uso adequado dos equipamentos e sistemas, reduzindo problemas como o abandono ou venda de recipientes de coleta. O uso de estratégias pedagógicas para educar as comunidades de refugiados sobre gestão de resíduos, sem ignorar suas tradições, é essencial para promover práticas sustentáveis.

Segundo, Kleinman e Benson⁴², abordagens pedagógicas que respeitam valores culturais tendem a ter maior sucesso ao aumentar a conscientização e promover a adesão à comunidade. Isso porque programas que regulam o valor da cultura local facilitam a integração de práticas novas com aquelas que já fazem parte do cotidiano da comunidade, proporcionando um senso de continuidade e pertencimento.

A integração de valores culturais nas políticas de gestão de resíduos, portanto, não apenas respeita os direitos dos refugiados, mas também otimiza a sustentabilidade das disciplinas. Potockyi observa que soluções que respeitam a cultura local, como a utilização de resíduos orgânicos na produção de biocombustíveis ou fertilizantes, podem reduzir significativamente o impacto ambiental dos campos de refugiados.

Também, de acordo com o relatório da OXFAM,⁴³ sobre a gestão de resíduos em contextos domésticos e campos de refugiados, a ausência de estratégias adequadas pode agravar riscos de saúde pública, poluição ambiental e até causar desintegração social, considerando o impacto estético e psicológico do acúmulo de lixo. Nesses ambientes, a integração da sensibilidade cultural em políticas de gestão de resíduos é essencial para o desenvolvimento de soluções sustentáveis que respeitem as tradições locais e promovam o engajamento comunitário. Assim, o manejo de resíduos em campos como Zaatari, na Jordânia, e Kakuma, no Quênia, ajustaram-se a essas práticas culturais, o que aumentou as

42 KLEINMAN, Arthur; BENSON, Peter. **Antropologia na clínica: o problema da competência cultural e como corrigi-lo**. *PLoS Medicine*, v. 3, n. 10, 2006, p. 1673-1676. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosmedicine>. Acesso em: 24 out. 2024.

43 OXFAM. Gestão de resíduos domésticos e de campos de refugiados: estratégias para soluções sustentáveis de resíduos. Oxfam International, 2018. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/wp-content/uploads/2020/02/OXFAM_relatorio_2018.pdf. Acesso em: 18 nov. 2024.

facilidades e a participação ativa da comunidade (Resilient Cities Network, 2021, p. 3).

Esses elementos indicam que a gestão de resíduos em campos de refugiados deve sempre ser enraizada no contexto cultural e ambiental das populações atendidas. As crenças e valores culturais influenciam profundamente as práticas de geração e descarte de resíduos dentro das comunidades. Em campos de refugiados, essas tradições moldam tanto a percepção sobre o que constitui desperdício quanto os métodos aceitos de transporte e descarte de materiais. Como demonstrado por Di Bella e Wardeh e Marques, com o respeito às práticas e valores culturais das comunidades deslocadas, é possível alcançar um manejo mais eficaz e sustentável dos resíduos, ao mesmo tempo em que se promove a inclusão e o respeito pelas tradições de cada grupo.

Dessa forma, práticas adaptadas ao contexto cultural local ajudam a promover o desenvolvimento sustentável e a resiliência das comunidades.

3. ESTRATÉGIAS PEDAGÓGICAS PARA ENVOLVIMENTO COMUNITÁRIO

O envolvimento comunitário em estratégias pedagógicas para a gestão de resíduos é um fator a ser considerado para promover práticas ambientais sustentáveis. Esse papel ganha ainda mais relevância em contextos vulneráveis, como os campos de refugiados, onde a ausência de infraestrutura adequada e o elevado número de moradores intensificam os desafios na gestão de resíduos. Tal assertiva acerca das práticas pedagógicas é ressaltada por Souza e Soares⁴⁴, quando tratam que a dicotomia entre sociedade e natureza é um elemento crítico na crise ecológica, onde o consumo excessivo e o descarte desenfreado criam um ciclo de gestão ambiental que afeta especialmente os setores mais desprotegidos.

Para elucidar um exemplo de estratégia pedagógica trazemos o da cidade de Toyama, no Japão, que exemplifica um modelo eficaz de educação ambiental para promover a consciência ecológica, 44 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **O papel das dicotomias indivíduo-sociedade e homem-natureza na crise ecológica**. Revista de Ciências Sociais, Florianópolis, v. 45, pág. 315, 2023.

empregando os princípios dos “3Rs” (reduzir, reutilizar e reciclar) em seus programas, como o “Eco-Town” e o “Change for o Azul”. Essas iniciativas como de Toyama⁴⁵, envolvem a população em práticas de reciclagem e conscientização sobre o impacto dos resíduos plásticos, promovendo uma mudança cultural na maneira como os cidadãos lidam com os resíduos. Essa prática pode ser adaptada para campos de refugiados, ajudando a criar sistemas de manejo de resíduos que respeitem as tradições e práticas culturais dos refugiados.

Por outro lado, este tipo de abordagem demonstra que, quando a educação ambiental é aliada à participação cidadã, é possível criar uma atitude mais sustentável, diminuindo a dependência dos ciclos de consumo e descarte.

A educação para a cidadania ambiental, conforme salientado por Bauman⁴⁶, deve ir além da mera transmissão de conhecimento, buscando o engajamento ativo da comunidade em práticas sustentáveis que incentivam a responsabilidade ecológica. Em Toyama, campanhas de limpeza e atividades educacionais geraram uma participação significativa da comunidade, elevando as taxas de reciclagem e contribuindo para a criação de sistemas de gestão de resíduos mais resilientes. Essas ações refletem o que Bauman define como uma “educação para a vida em comunidade”, que visa consolidar cidadãos conscientes e comprometidos com a sustentabilidade, promovendo uma conexão entre o indivíduo e a sociedade.

A colaboração entre escolas, ONGs e governo, como ocorre em Toyama, provoca um fortalecimento da gestão de resíduos e na ampliação do envolvimento comunitário. Segundo Souza e Soares,⁴⁷ a interseção entre políticas públicas e iniciativas educacionais pode gerar mudanças profundas na percepção do valor da sustentabilidade, destacando a importância de uma abordagem intersetorial que unifique esforços e estimule a cidadania ecológica.

45 CIDADE DE TOYAMA. **Plano Básico da Cidade de Toyama para Descarte Geral de Resíduos**. Toyama: **Eco-Town Education Center**, 2017, p.5. Disponível em: <https://www.resilientcitiesnetwork.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

46 BAUMAN, Zygmunt. **Aprendendo a Pensar com a Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007, p.89.

47 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **Política Jurídica, Vida para Consumo e Pandemia: A Responsabilidade do Intelectual Jurídico**. Revista Jurídica Unicuritiba, Curitiba, v. 62, pág. 55, 2020.

As iniciativas educacionais em Toyama, como lições sobre o impacto do plástico nos oceanos, ampliaram a conscientização da população sobre a importância de práticas de descarte adequadas, o que é especialmente relevante em contextos de vulnerabilidade. Souza e Soares⁴⁸ discutem que a visão de “sociedade de consumo” perpetua a exploração de recursos e limita as iniciativas de reciclagem, reforçando a necessidade de uma educação ambiental que questione o consumo desenfreado .

Projetos como o “Waste Wise Education”⁴⁹ exemplificam a eficácia da adaptação cultural e da interatividade na educação ambiental. Essas atividades, que estimulam o pensamento crítico e a responsabilidade, são essenciais para envolver jovens em contextos de alta vulnerabilidade, capacitando-os a compreender e questionar os efeitos do consumo no ambiente. Souza e Soares ⁵⁰ sugere que uma responsabilidade ambiental, integrada à educação, possibilita a construção de uma sociedade mais consciente e ativa na preservação dos recursos naturais.

A combinação de teoria e prática na educação ambiental é fundamental para transformar comportamentos. Em Toyama, atividades como visitas a centros de reciclagem e oficinas práticas permitem que os participantes observem e compreendam os impactos de suas ações. Bauman⁵¹ ressalta que essa integração leva a construção de uma “sociedade de consumidores responsáveis”, na qual cada indivíduo entende o impacto ambiental de suas escolhas. Esse modelo educacional seria particularmente específico em campos de refugiados, promovendo uma cultura de responsabilidade comunitária na gestão de resíduos.

48 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. O papel das dicotomias indivíduo-sociedade e homem-natureza na crise ecológica . Revista de Ciências Sociais, Florianópolis, v. 45, p.318, 2023.

49 DAVIDSON, Harper. *Empoderando comunidades: O impacto de programas educacionais e conscientização pública na gestão de resíduos* . Environmental Waste Management Recycling, v. 7, n. 1, p. 190, 2024.

50 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **Política Jurídica, Vida para Consumo e Pandemia: A Responsabilidade do Intelectual Jurídico**. Revista Jurídica Unicuritiba, Curitiba, v. 62, pág. 556, 2020.

51 BAUMAN, Zygmunt. Aprendendo a Pensar com a Sociologia. Rio de Janeiro: Zahar, 2007, p.92

A integração de temas de sustentabilidade nos currículos escolares, como realizada em Toyama, é eficaz para promover mudanças de longo prazo nas atitudes ambientais dos jovens. Souza e Soares⁵² enfatizam que a educação deve incorporar questões de sustentabilidade de maneira prática, preparando as gerações futuras para lidar com os desafios ambientais e sociais decorrentes do consumo.

No contexto de refugiados, o desenvolvimento de programas de educação ambiental precisa ser culturalmente adaptado para respeitar as tradições locais, ao mesmo tempo que promove práticas sustentáveis. A adaptação das práticas ambientais para cada contexto facilita a utilização e eficácia das políticas de resíduos. Em campos de refugiados como Zaatari, na Jordânia, e Kakuma, no Quênia, iniciativas de gestão de resíduos foram adaptadas para refletir as práticas culturais das comunidades. Isso não apenas melhorou a eficiência dos sistemas, mas também reforçou o senso de pertencimento e responsabilidade entre os refugiados⁵³. Esses exemplos demonstram que o sucesso de programas de gestão de resíduos nessas demandas de crise depende de abordagens culturalmente sensíveis e de políticas que valorizem a participação ativa dos refugiados.

Por fim, uma replicação de modelos colaborativos de Toyama em outros contextos, como campos de refugiados, pode fornecer uma base sólida para sistemas de gestão de resíduos sustentáveis, isso porque, como visto, e argumentado por Bauman⁵⁴, uma abordagem culturalmente adequada é essencial para enfrentar os desafios globais de consumo e sustentabilidade, integrando as comunidades na criação de soluções ambientais que respeitem suas particularidades e promovam o bem-estar coletivo⁵⁵.

52 SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **O papel das dicotomias indivíduo-sociedade e homem-natureza na crise ecológica**. Revista de Ciências Sociais, Florianópolis, v. 45, pág. 312, 2023.

53 RESILIENT CITIES NETWORK. **Education as a Key to Sustainable Waste Management**. Resilient Cities Network, 2021, p.3. Disponível em: <https://www.resilientcitiesnetwork.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

54 BAUMAN, Zygmunt. **Aprendendo a Pensar com a Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, p. 95, 2007.

55

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão de resíduos em campos de refugiados apresenta-se intrinsecamente ligado à necessidade de sensibilidade cultural, participação comunitária e estratégias sustentáveis.

Este artigo abordou como a inclusão de valores culturais nas políticas de gestão de resíduos é fundamental para garantir a acessibilidade e a eficácia das práticas inovadoras. A exploração de exemplos bem-sucedidos, como os campos de Zaatari e Kakuma, mostrou que políticas adaptadas às tradições e opiniões locais não apenas promovem o engajamento, mas também fortalecem a resiliência das comunidades deslocadas. Dessa forma, fica evidente que a integração de práticas culturais às políticas de resíduos é mais do que uma necessidade técnica; é um requisito ético e social para o desenvolvimento de soluções inclusivas.

As estratégias pedagógicas propostas ao longo do estudo reafirmaram a educação ambiental como elemento transformador na promoção da responsabilidade comunitária e na construção de práticas sustentáveis. A experiência de Toyama demonstrou que, ao unir educação teórica com práticas aplicadas, é possível estimular mudanças de comportamento que impactem diretamente o manejo de resíduos. Essa abordagem pedagógica, quando adaptada aos contextos dos campos de refugiados, pode fortalecer a cidadania ecológica e facilitar a integração entre os diferentes atores sociais, promovendo uma mudança estrutural no consumo e no descarte de resíduos.

No campo das soluções sustentáveis, ficou clara a importância de equilibrar as demandas imediatas de saúde pública com preservação do meio ambiente e o respeito às tradições culturais. Modelos baseados na economia circular, aliados a programas que incentivam a reutilização e a reciclagem, apresentaram medidas não apenas para reduzir os impactos ambientais, mas também para oferecer oportunidades econômicas e promover a autonomia das populações refugiadas. Assim, políticas que compartilham a especificidade de cada contexto cultural e ambiental emergem como alternativas mais eficazes e resilientes.

Em resumo, o presente estudo declarou que os objetivos específicos foram atingidos ao propor uma abordagem integrada que explora a inclusão de valores culturais, fomenta a educação ambiental e identifica soluções sustentáveis. Este trabalho reforça que a gestão de resíduos em campos de refugiados deve ser vista como uma oportunidade para promover a inclusão social, a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida. Ao adaptar políticas e práticas às realidades culturais e sociais dos refugiados, não apenas ampliamos a eficácia das intervenções, mas também contribuimos para a dignidade e a participação ativa dessas populações..

Este artigo buscou comprovar que uma abordagem culturalmente sensível pode aumentar a eficácia e a sustentabilidade das práticas adotadas. A sustentabilidade nos campos de refugiados tem recebido mais atenção na última década, mas ainda é insuficiente. Há uma necessidade de políticas de longo prazo e estratégias que permitam que os campos se tornem ambientes mais sustentáveis e autossuficientes.

REFERÊNCIAS

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados; OIM. Organização Internacional para Migrações; CNR. Conselho Norueguês para Refugiados. **Camp Management Toolkit**, Ed. June, 2015. p.85. Disponível em: https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/our_work/Shelter/documents/Camp-Management-Toolkit_2015_Portfolio_compressed.pdf Acesso em: 10 out. 2024.

ASHOUR, Laila, KHATTAB, Rawan, YAGHI, Amro, QATATMIN, Hadeel. The Climate Change Impact on Refugee Camps, Al Za-atari Case Study. In: E.L.Krüger et. al.(orgs), **Resilient and Responsible Smart Cities**, Advances in Science, Technology & Innovation. Springer, Cham. P.136, 2023.

BAUMAN, Zygmunt. **Aprendendo a Pensar com a Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.

BOYLE, David. **Community engagement in the waste management and recycling: Best practices and success stories** . Environmental Waste Management Recycling , v. 6, n. 4, p. 158, 2023. Disponível em : <https://www.alliedacademies.org/articles/community-engagement-in-the->

waste-management-and-recycling-best-practices-and-success-stories.pdf. Acesso em : 24 out. 2024.

CIDADE DE TOYAMA. **Plano Básico da Cidade de Toyama para Descarte Geral de Resíduos**. Toyama: Eco-Town Education Center, 2017. Disponível em: <https://www.resilientcitiesnetwork.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

DAVIDSON, Harper. **Empoderando comunidades: O impacto de programas educacionais e conscientização pública na gestão de resíduos**. Environmental Waste Management Recycling, v. 7, n. 1, p. 190, 2024. Disponível em: <https://www.alliedacademies.org/journal-environmental-waste-management-recycling/>. Acesso em : 24 out. 2024.

DANTAS, Abdon. AMADO, Miguel. **Refugee Camp: A Literature Review In Journal of Urban Planning and Development**, vol. 149, n.42023, ASCE, ISSN 0733-9488, DOI: 10.1061/JUPDDM.UPENG-4311.p.01
DI BELLA, Verônica. **Soluções sustentáveis para gestão de resíduos em campos de refugiados**. In: Conferência Internacional WEDC. Dar Paing: Universidade de Loughborough, 2010. Disponível em: <https://wedc-knowledge.lboro.ac.uk>. Acesso em: 24 out. 2024.

KLANSEK, Tonja., COLEY, David A., PASZKIEWICZ, Natalia, ALBADRA, Dima, ROTA, Frederico e BALL, Richard J. **Analysing experiences and issues in self-built shelters in Bangladesh using transdisciplinary approaches in Bangladesh using transdisciplinary approach**. In Journal of Housing and the Built Environment, n. 36, p.723–757, 2021. p. 724. <https://doi.org/10.1007/s10901-020-09783-z>

KLEINMAN, Arthur; BENSON, Peter. **Antropologia na clínica: o problema da competência cultural e como corrigi-lo**. PLoS Medicine, v. 3, n. 10, 2006. p. 1673-1676. Disponível em: <https://journals.plos.org/plosmedicine>. Acesso em : 24 out. 2024.

MAI, Wardeh; MARQUES, Rui Cunha. **Sustentabilidade em campos de refugiados: uma revisão sistemática e meta-análise**. Sustainability, v. 13, n. 14, p. 7686, 2021. Disponível em: <https://www.mdpi.com/journal/sustainability>. Acesso em: 24 out. 2024.

ONU. Nações Unidas. **Mundo atinge a maior quantidade de deslocados já registrada, alerta relatório**. 14 de junho de 2023. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2023/06/1815952> Acesso em 12 set. 2023.

ONU. Nações Unidas. **Escalada de conflitos deixa mais 4 milhões de**

deslocados nos últimos 3 meses. 26 de outubro de 2023. Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2023/10/1822422> Acesso em 02 nov. 2023.

ONU. Nações Unidas. **Refugiados e Migrantes: Perguntas Frequentes.** Disponível em <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/refugiados-e-migrantes-perguntas-frequentes> Acesso em 12 out. 2024.

ONU. Nações Unidas. **Convenção das Nações Unidas para Refugiados.** Disponível em https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf Acesso em 15 ago. 2024.

OXFAM. **Gestão de resíduos domésticos e de campos de refugiados: estratégias para soluções sustentáveis de resíduos.** Oxfam International, 2018. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/wp-content/uploads/2020/02/OXFAM_relatorio_2018.pdf. Acesso em : 18 nov . 2024 .

PACÍFICO, Andrea Pacheco, Pinheiro, Andrezza Teles., Granja, Júlia Patrícia Ferreira de Vasconcelos., Varela, Adolfo. **O Estado da Arte sobre Refugiados, Deslocados Internos, Deslocados Ambientais e Apátridas no Brasil.** Campina Grande, Editora da Universidade Estadual da Paraíba, 2020, 114 p. p.25

POTOCKY, Miriam; NASEH, Mitra. **Melhores práticas para trabalho social com refugiados e imigrantes** . Columbia University Press, 2020. Columbia University Press, Nova York, 2002.

RECURSOS RITA. **Diretrizes para competência cultural no cuidado de refugiados: adaptando abordagens de saúde.** [SI], 2021. Disponível em: <https://www.ritaresources.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

RESILIENT CITIES NETWORK. **Education as a Key to Sustainable Waste Management.** Resilient Cities Network, 2021. Disponível em: <https://www.resilientcitiesnetwork.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

SARTORETTO, Laura M. **Direito dos Refugiados. Do Eurocentrismo às Abordagens de Terceiro Mundo.** Arquêlago Editorial, p.22, 2018.

STONE, Dan. **Refugees then and now: memory, history and politics in the long twentieth century: an introduction** In *Patterns of Prejudice*, 2018 Vol. 52, Nos. 2–3, p.101–106, <https://doi.org/10.1080/0031322X.2018.1433004>.

STONEBRIDGE, Lyndsey. **Refugee Genealogies: Introduction.** In

COX, Emma. *Refugee Imaginaries: Research Across the Humanities*. 2019, Edinburgh, University Press.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **Política Jurídica, Vida para Consumo e Pandemia: A Responsabilidade do Intelectual Jurídico**. Revista Jurídica Unicuritiba, Curitiba, v. 62, pág. 538-565, 2020.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; SOARES, Josemar. **O papel das dicotomias indivíduo-sociedade e homem-natureza na crise ecológica**. Revista de Ciências Sociais, Florianópolis, v. 45, pág. 303-318, 2023.

SUURMOND, Jeanine; SEELEMAN, Onny; RUPP, Isabelle; GOOSEN, Simone; STRONKS, Karien. **Competência cultural entre enfermeiros praticantes que trabalham com requerentes de asilo**. Nurse Education Today, v. 30, n. 8, 2010. p. 821-826.

TOYAMA CITY. **Toyama City Basic Plan for General Waste Disposal**. Toyama: Eco-Town Education Center, 2017. Disponível em: <https://www.resilientcitiesnetwork.org>. Acesso em: 24 out. 2024.

UN HABITAT. **Waste Wise Education Program: Fostering sustainable waste practices in vulnerability communities**. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme, 2023. Disponível em: <https://www.unhabitat.org/waste-wise-education>. Acesso em: 24 out. 2024.

WEDC. **Soluções apropriadas para a gestão de resíduos sólidos em campos de refugiados: estudos de caso da Ásia**. In: International Conference on Water, Engineering, and Development Centre. Loughborough: Universidade de Loughborough, 2010. p. 135-145. Disponível em: <https://wedc-knowledge.lboro.ac.uk>. Acesso em: 24 out. 2024.

DOSSIÊ

**Direito Penal Contemporâneo na Amazônia:
Criminalidade, Direitos Fundamentais e Justiça Social**

DIREITO PENAL EMPRESARIAL, PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E O COMPLIANCE DIGITAL

CORPORATE CRIME, PERSONAL DATA PROTECTION, AND DIGITAL COMPLIANCE

Artur de Brito Gueiros Souza¹

Pedro Teixeira Gueiros²

RESUMO

Discorre-se sobre a proteção dos dados pessoais como sendo um dever não somente do Direito Civil, como igualmente do Direito Penal. Além de propor a criação de um crime específico para a violação desse direito, o artigo analisa a atuação das pessoas jurídicas que exploram comercialmente os dados dos cidadãos, enfatizando a importância do aprimoramento dos mecanismos de *compliance* no tratamento de dados pessoais.

Palavras-chave: Dados Pessoais. Direito Penal. Grandes Corporações. *Compliance* Digital.

ABSTRACT

The article discusses protecting personal data as a duty under Civil and Criminal Law. It proposes creating a specific crime for violating this right. It analyzes the actions of legal entities that commercially exploit citizens' data, emphasizing the importance of improving compliance mechanisms in processing personal data.

Keywords: Personal Data. Criminal Law. Big Techs. Digital Compliance.

1 Professor Titular de Direito Penal da UERJ; Coordenador do CPJM; Subprocurador-Geral da República. E-mail: arturgueiros@uerj.br.

2 Professor Substituto da UFRJ; Professor Assistente no Ibmec-RJ; Advogado. E-mail: ptgueiros@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

Há bem mais de um século, muito antes do início da era digital, a questão da privacidade pessoal foi tema de um artigo científico na *Harvard Law Review*, escrito por Samuel Warren e Louis Brandeis – este último vindo a se tornar um famoso juiz da Suprema Corte dos EUA. Uma das preocupações do artigo estava relacionada com a circulação não autorizada de retratos de pessoas privadas:

“Fotografias instantâneas e empresas jornalísticas invadiram os recintos sagrados da vida privada e doméstica; e numerosos dispositivos mecânicos ameaçam tornar realidade a previsão de que o que é sussurrado no armário será proclamado dos telhados.”³

Segundo Peter Grabosky, com uma notável presciência – isto é, 135 anos após aquela publicação –, a privacidade de dados pessoais, objeto da preocupação seminal de Warren e Brandeis, se apresenta na ordem do dia na conjuntura global. Segundo, ainda, Grabosky, as ameaças à privacidade pessoal no ambiente digital emanam de três fontes principais: (1) criminosos cibernéticos individuais; (2) ações governamentais; e (3) organizações empresariais.⁴

Relativamente às finalidades do presente trabalho, importa discorrer sobre a terceira dessas ameaças. Vale dizer, objetiva-se refletir sobre a proteção penal dos dados pessoais diante da atuação de pessoas jurídicas no território brasileiro.

Para tanto, serão feitas considerações dogmáticas e político-criminais a respeito da tutela dos dados e informações dos cidadãos – considerados bens jurídicos de dignidade constitucional –, bem como sobre os tipos penais envolvendo as atividades de tratamento de dados sensíveis, os percalços do *enforcement* diante do poderio das grandes corporações, e, por fim, a relevância do aprimoramento dos mecanismos de *compliance* digital.

3 WARREN, Samuel; BRANDEIS, Louis. *The Right of Privacy*. In *Harvard Law Review*. N. 4, 1890, p. 195.

4 GRABOSKY, Peter. *Cybercrime. Keynotes in Criminology and Criminal Justice Series*. New York: Oxford University Press, 2016, pp. 87-88.

2. A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NA ESFERA EXTRAPENAL

Desde a promulgação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), pela Lei nº 13.709/2018, a sistemática em torno do uso das informações pessoais viu-se notadamente renovada. Plenamente em vigor, desde 2021, a LGPD trouxe verdadeiramente oxigenação à atual valoração dos dados pessoais, enquanto um importante atributo da pessoa humana. Fato este que pode ser corroborado com a consequente aprovação da Emenda Constitucional nº 115/2022, que elevou a proteção dos dados pessoais ao rol de direitos fundamentais.⁵

Dessa forma, ao disciplinar suas diretrizes a todo e qualquer agente que realize tratamento de dados pessoais, seja pessoa física ou pessoa jurídica, a LGPD traz uma regra clara e transversal à coletividade. Tratando-se da padaria da esquina ou de um grande conglomerado econômico, o uso de informações pessoais relacionadas com os cidadãos exige atenção, cautela e respeito.

Nesse sentido, pode afirmar que:

“[D]iante do crescente fluxo informacional, a tutela dos dados pessoais passou a demandar maiores cautelas nesse marcante processamento massificado. A partir da edição da LGPD, o panorama sobre o controle dos dados parece ter sido transformado, ou, ao menos, vocacionado a isso. A norma tem como foco a tutela dos direitos fundamentais, tais como os de liberdade, privacidade e livre desenvolvimento da personalidade humana (art. 1º, LGPD). Sob essa égide, um dos preceitos talvez mais evidentes seja o da autodeterminação informativa.”⁶

Mesmo calcada em fundamentos (art. 2º, LGPD) e princípios (art. 6º, LGPD), hipóteses legais para o tratamento (art. 7º, LGPD), distinções relevantes, como dados sensíveis (art. 11, LGPD) e dados de crianças e adolescentes (art. 14, LGPD), critérios para transferências internacionais (art. 33, LGPD) e boas práticas de governança (art. 50, LGPD), a LGPD deixou – como efeito indireto – um inevitável gargalo. De acordo com o art. 4º, III, “d”, do novel diploma, dentre outras

5 Dispõe o inciso LXXIX do art. 5º, CF: “é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais”.

6 GUEIROS, Pedro Teixeira. *Internet e consentimento: autogestão de dados e exercício do controle informacional*. São Paulo: Tirant Lo Blanch Brasil. 2024, p. 48.

situações excepcionais, seu estatuto legal não se aplica às finalidades relacionadas às atividades de investigação e repressão de infrações penais. Ou seja, ele é despido de conteúdo penal.

3. A PROTEÇÃO DOS DADOS PESSOAIS PELO DIREITO PENAL

Muito embora a LGPD seja aplicável a toda Administração Pública, direta ou indireta, e às pessoas jurídicas de direito privado ou às pessoas físicas, quaisquer atividades de tratamento de informações, que venham a ser realizadas por agentes no âmbito das atividades de repressão e infração penal, dispensam a observância de como estes dados venham a ser utilizados. Por exemplo, no caso de investigados, réus, vítimas, testemunhas, dentre outros intervenientes nos procedimentos judiciais ou extrajudiciais – em especial aqueles em posição de vulnerabilidade –, é preciso que eles recebam o devido cuidado para evitar o mau uso de caracteres que tragam maior exposição.⁷

Não se desconhece, por óbvio, a existência de outras legislações esparsas que desempenham funções relevantes em matéria penal – ainda que não completamente relacionadas com a tutela de dados –, no âmbito da proteção de elementos pessoais. Tem-se, por exemplo, a Lei de Interceptação Telefônica (Lei nº 9.296/1996), que cria restrições relevantes quanto à quebra deste sigilo telefônico,⁸ ou a Lei de Identificação Criminal (Lei nº 12.037/2009), que limita o acesso quanto às formas de identificação civil da pessoa condenada em processo criminal.⁹ É possível citar ainda, o Marco Civil da Internet (Lei nº

7 A título de exemplo, de acordo com o Considerando nº 75 do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (RGPD), o maior risco para direitos e liberdades de titulares dados incluem: “quando forem tratados dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas e a filiação sindical, bem como dados genéticos ou dados relativos à saúde ou à vida sexual ou a condenações penais e infrações ou medidas de segurança conexas”.

8 Conforme preconiza o art. 3º, *verbis*: “Não será admitida a interceptação de comunicações telefônicas quando ocorrer qualquer das seguintes hipóteses: I - não houver indícios razoáveis da autoria ou participação em infração penal; II - a prova puder ser feita por outros meios disponíveis; III - o fato investigado constituir infração penal punida, no máximo, com pena de detenção.”

9 Nos termos do art. 6º: “É vedado mencionar a identificação criminal do indiciado em atestados de antecedentes ou em informações não destinadas ao juízo criminal, antes do trânsito em julgado da sentença condenatória.”

12.965/2014), que autoriza a quebra de sigilo telemático, dentro de determinados parâmetros, para instruir processos cíveis ou criminais.¹⁰

Todavia, não há na contemporaneidade uma legislação aos moldes da LGPD, que discipline, de forma ampla e adequada, como o uso de dados pessoais deve ser dar nesse contexto tão relevante para a sociedade.

A propósito, tramita no Congresso Nacional, desde 2020, o denominado Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para Segurança Pública e Persecução Penal (LGPD-Penal), formalizado à época por uma Comissão de Juristas. Na Exposição de Motivos para a criação desse diploma legal, é feita menção à ausência de: (1) padrões internacionais de cooperação e integração do Brasil em matéria de investigação penal; e (2) transparência nos processos de tratamento de dados na esfera penal, potencializados pelas tecnologias de vigilância, progressivamente invasivas.¹¹

No que diz respeito ao primeiro item – apesar dos pesares –, não há dúvidas de que o Brasil avançou na integração supranacional. Após um lapso de mais de duas décadas, o País promulgou a Convenção de Budapeste sobre o Cibercrime, de 2001, através do Decreto nº 11.491/2023.¹² A tratativa multilateral visa aperfeiçoar a cooperação jurídica internacional envolvendo a tipificação e a investigações de crimes cibernéticos, incluindo a obtenção de provas eletrônicas armazenadas em outros países. Não obstante o Brasil seja o segundo

10 Similar à racionalidade da Lei de Interceptação Telefônica, diz o art. 22: “A parte interessada poderá, com o propósito de formar conjunto probatório em processo judicial cível ou penal, em caráter incidental ou autônomo, requerer ao juiz que ordene ao responsável pela guarda o fornecimento de registros de conexão ou de registros de acesso a aplicações de internet. Parágrafo único. Sem prejuízo dos demais requisitos legais, o requerimento deverá conter, sob pena de inadmissibilidade: I - fundados indícios da ocorrência do ilícito; II - justificativa motivada da utilidade dos registros solicitados para fins de investigação ou instrução probatória; e III - período ao qual se referem os registros.”

11 EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LGPD-PENAL (Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e persecução penal), *passim*. Disponível em <https://static.poder360.com.br/2020/11/DADOS-Anteprojeto-comissao-protecao-dados-seguranca-persecucao-FINAL.pdf>. Acesso em: 09/01/2025.

12 Decreto nº 11.491/2023, Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/d11491.htm. Acesso em: 09/01/2025.

lugar com mais ataques cibernéticos registrados no mundo – de acordo com o relatório *Cost of a Data Breach 2024*, da IBM¹³ – o País vem adotando estratégias de estruturação e resiliência cibernética, como, v.g., a disciplina trazida com a edição do E-Ciber, por intermédio do Decreto nº 11.856/2023.¹⁴

Relativamente ao segundo item – o crescimento da vigilância por instrumentos tecnológicos –, há de fato um cenário preocupante e opaco. Seja por câmeras de reconhecimento facial, sistemas de vigilância interna e externa, proliferação de *drones*, dentre outros aparatos instrumentalizados por Inteligências Artificiais (IA), o uso de informações pessoais coletadas de forma massiva é capaz de projetar situações que não permitem o devido controle, particularmente na esfera penal. Nesse sentido, há algum tempo o Intercept Brasil vem trazendo à tona verdadeiros escândalos envolvendo a violação da privacidade através de empresas contratadas por órgãos públicos, que compartilhariam dados pessoais sem qualquer esclarecimento oficial.

Na mesma direção, em 2023, foi revelado que a companhia estadunidense especializada em captar imagens com reconhecimento facial – a Clearview AI – compartilhou mais de três bilhões de fotos de brasileiros, em reuniões a portas fechadas com as Polícias Militar e Civil de São Paulo, além da Polícia Federal e do próprio Ministério da Justiça.¹⁵

No ano passado, foi noticiada a chamada “farra” dos dados, levada a efeito pela ferramenta *Snap Sinapses Desktop* – pertencente à empresa Techbiz Forense Digital –, que analisa os dados de qualquer

13 NAKAMURA, João. *Brasil é vice-campeão em ataques cibernéticos, com 1.379 golpes por minuto, aponta estudo*. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/brasil-e-vice-campeao-em-ataques-ciberneticos-com-1-379-golpes-por-minuto-aponta-estudo/>>. Acesso em: 09/01/2025.

14 Dentre outras medidas, o Decreto cria a Política Nacional de Cibersegurança e o Comitê Nacional de Cibersegurança e institui o Comitê Nacional de Cibersegurança. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11856.htm. Acesso em: 09/01/2025.

15 MARTINS, Laís. *14 fotos por ser humano. Exclusivo: em reuniões secretas, Clearview ofereceu 3 bilhões de imagens de brasileiros para polícias e Ministério da Justiça*. Disponível em: <<https://www.intercept.com.br/2023/05/16/em-reunioes-secretas-clearview-policias-ministerio-da-justica/>>. Acesso em: 09/01/2025.

pessoa por meio do cruzamento em mais de 50 plataformas e redes sociais diferentes, expertise esta já disponibilizada à mais de 15 órgãos públicos em 10 Estados da Federação.¹⁶

4. CRIMES ENVOLVENDO AS ATIVIDADES DE TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS

No bojo desta palpitante realidade, uma pergunta revela-se necessária: como é possível responsabilizar penalmente as pessoas jurídicas – notadamente as que tratam e até mesmo exploram comercialmente as informações pessoais dos cidadãos –, pelas infrações ao dever de proteção de dados?

A indagação é relevante por vários motivos. Inicialmente, na esteira da lacuna intencionalmente projetada pela LGPD, isto é, quanto à sua não incidência às atividades exclusivamente de repressão e investigação penal, não houve a criação de um tipo penal específico para reforçar seus fundamentos e princípios. De acordo com a LGPD, incidem apenas sanções administrativas, passíveis de serem aplicadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD),¹⁷ ou, naturalmente, a via da tradicional responsabilidade civil, por meio do ajuizamento de ações indenizatórias individuais ou coletivas pelos titulares de dados.¹⁸

Nessa seara, no âmbito do citado Anteprojeto de LGPD-Penal, objetiva-se criar e enxertar no Código Penal, o seguinte tipo penal:

16 AMENO, Fernando. *Farra com dados. Uso de ferramenta que cruza conexões do Facebook e dados da polícia explode no país*. Disponível em: <<https://www.intercept.com.br/2024/03/12/uso-de-ferramenta-que-cruza-conexoes-do-facebook-e-dados-da-policia-explode-no-pais/>>. Acesso em: 09/01/2025.

17 De acordo com o recente levantamento da Autoridade, “até o momento, a ANPD já analisou e emitiu sanções em 6 (seis) processos administrativos sancionadores face a agentes públicos e privados e atualmente está analisando outros 3 (três) processos administrativos sancionadores”. AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. *Balanço 4 anos*. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/anpd-balanco-4-anos.pdf>>. Acesso em: 09/01/2025.

18 Para maiores informações sobre a quantidade de ações judiciais envolvendo a LGPD, sugere-se acompanhar o Painel LGPD nos Tribunais, desenvolvido pelo Centro de Direito, Internet e Sociedade do IDP em parceria com o Jusbrasil. Disponível em <https://painel.jusbrasil.com.br/2023>. Acesso em: 09/01/2025.

“Capítulo V - Dos crimes contra a proteção de dados pessoais

Transmissão ilegal de dados pessoais

Art. 154-C. Transmitir, distribuir, usar de forma compartilhada, transferir, comunicar, difundir dados pessoais ou interconectar bancos de dados pessoais sem autorização legal para obter vantagem indevida ou prejudicar o titular dos dados ou a terceiro a ele relacionados:

Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro), anos e multa.

Parágrafo único. Aumenta-se a pena de um a dois terços se:

I - os dados pessoais forem sensíveis ou sigilosos;

II - o crime for praticado por funcionário público em razão do exercício de suas funções.”¹⁹

É de se louvar a iniciativa parlamentar. Atualmente, não há nenhum dispositivo penal destinado a prevenir e reprimir, *diretamente*, as transgressões à garantia constitucional da proteção de dados pessoais. E isso em face de condutas ilícitas, comissivas ou omissivas, dolosas ou culposas, perpetradas por pessoas físicas ou pessoas jurídicas.

Tangencialmente, há tipos penais que, em tese, poderiam ser aplicados, como, v.g., os crimes previstos nos arts. 153, § 1º-A (*divulgação de segredo*), 154-A (*invasão de dispositivo informático*), 218-C (*divulgação de cena de estupro ou de cena de estupro de vulnerável, de cena de sexo ou de pornografia*), 325, § 1º, I (*violação de sigilo funcional*), e 359-K (*espionagem*), todos do Código Penal. Da legislação especial, merece referência os arts. 240, § 1º, II, 241, 241-A, 241-B e 241-C, do Estatuto da Criança e do Adolescente (“Lei nº 8.069/1990”), com as alterações dadas pela Lei nº 11.829/2008, visando o aprimoramento do combate à produção, venda, distribuição, aquisição e posse de pornografia infantil no âmbito digital.

Sobre o assunto, pode-se observar a existência de países com uma melhor regulação penal. Por exemplo, a Argentina pode ser considerada uma das nações da América Latina mais avançadas em matéria de proteção de dados pessoais. De fato, com a edição da *Ley de Protección de Datos Personales* (PDPA), isto é, a *Ley 25.326/2000*, foi feita a compatibilização normativa da proteção de dados com os mais avançados

19 EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LGPD-PENAL..., cit., p. 33.

sistemas jurídicos, como, *v.g.*, o Regulamento Geral de Proteção de Dados (RGPD) da União Europeia, considerado o mais robusto do mundo.²⁰ Demais disso, a PDPA incluiu, no Código Penal da Argentina, tipos penais voltados à proteção de dados (arts. 117-*bis* e 157-*bis*).

5. A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS DIANTE DO PODERIO DAS CORPORAÇÕES

Diante do que foi até aqui apresentado, os brasileiros não podem fechar os olhos para os graves abusos na indevida utilização de dados pessoais, que têm sido praticados por grandes corporações – as chamadas *Big Techs*. Na verdade, elas se aproveitariam não somente da anomia de tipos penais direcionados à proteção de dados pessoais, mas, igualmente, da igual ausência de previsão da responsabilidade penal da pessoa jurídica frente aos riscos – e efetivas lesões – contra esse bem jurídico-penal.²¹

Como bem observado por um dos mais emblemáticos *whistleblowers* dos tempos recentes – Edward Snowden –, acerca do panorama derivado da vigilância massiva do mundo on-line:

“A pressa inicial de transformar o comércio em comércio eletrônico levou rapidamente a uma bolha e, logo depois da virada do milênio, a um colapso. Depois disso, as empresas perceberam que as pessoas que acessavam a Internet estavam muito menos interessadas em gastar do que em compartilhar, e que a conexão humana que ela possibilitava podia ser monetizada.”²²

Nesse terreno, Celso Antonio Pacheco Fiorillo e Christiany Pegorari Conte analisam a tutela penal dos dados pessoais no âmbito daquilo que integraria o chamado “meio ambiente digital”. Segundo

20 Entre os países latino-americanos, apenas a Argentina e o Uruguai possuem decisões de adequação às regras da União Europeia para transferências internacionais de dados pessoais — um dos sistemas mais maduros em proteção de dados. Essas decisões permitem o fluxo transfronteiriço livre entre sistemas jurídicos com níveis compatíveis de proteção às informações pessoais. EUROPEAN COMMISSION. *Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection*. Disponível em: <https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en>. Acesso em: 09.01.2025.

21 Detalhadamente sobre o assunto: SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Tratado de Direito Penal Econômico e Empresarial*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2025, *passim*.

22 SNOWDEN, Edward. *Eterna vigilância. Como montei e desvendei o maior sistema de espionagem do mundo*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019, p. 10.

os Autores, a Constituição Federal contemplaria, nos arts. 220 a 224, vetores fundamentais que deveriam ser observados pelo legislador penal. Vale dizer, é preciso proteger a sociedade digital, estabelecendo marcos penais para velar, adequadamente, as informações produzidas pelas interações humanas realizadas através dos computadores e outros componentes eletrônicos.²³

Efetivamente, o meio ambiente digital trataria, no nosso ordenamento jurídico, dos deveres, direitos, obrigações e regime de responsabilidades inerentes à manifestação de pensamento, criação, expressão e informação, realizados pela pessoa humana com a ajuda de computadores. Fiorillo e Conte aduzem, ainda, que o pleno exercício desses direitos deve ser assegurado aos brasileiros e estrangeiros residentes no País, nos termos dos princípios constitucionais fundamentais.²⁴

Diante disso, o dever de regular a responsabilidade penal da pessoa jurídica exploradora do meio ambiente digital estaria positivado pela citada garantia do direito à proteção dos dados pessoais (em especial os dados digitais). Da mesma maneira, pela atribuição à União Federal da organização e fiscalização da proteção e do tratamento de dados pessoais, nos termos da lei (art. 21, inc. XXVI, CF/1988), bem como pela prerrogativa de legislar privativamente sobre a proteção de dados pessoais (art. 22, inc. XXX, CF/1988).

Na mesma direção, a mencionada Convenção de Budapeste – como visto, já vigente no País –, institui a responsabilidade penal corporativa, pelos crimes definidos no seu *corpus*. De fato, o art. 12, n. 1, da Convenção, prevê a punição do ente moral, quando a infração for cometida em seu benefício por qualquer pessoa física em posição de direção, que atue individualmente ou como integrante de um órgão da própria pessoa jurídica, como base: (1) no poder de representação da pessoa jurídica; (2) na autoridade de tomar decisões em nome da pessoa jurídica; e (3) na autoridade de exercer controle interno na pessoa jurídica.

23 FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; CONTE, Christiany Pegorari. *Crimes no meio ambiente digital e a sociedade da informação*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016, pp. 19-20.

24 *Idem*, p. 21.

Como se pode observar, cuida-se de imputação penal por intermédio do modelo de heterorresponsabilização. Segundo a doutrina, essa forma de imputação – também denominada de responsabilidade derivada ou vicarial – pressupõe que as empresas são responsabilizadas pelas condutas ilícitas realizadas por seus dirigentes ou prepostos no exercício de suas atividades laborativas. O modelo se funda na concepção de que, como a pessoa jurídica é constituída de agentes individuais que dirigem as suas atividades no ambiente social, sua punição somente pode ser admitida como decorrente da conduta individual de seus integrantes no exercício de seus misteres.²⁵

No mesmo sentido, Damásio E. de Jesus e José Antonio Milagre observam que há casos de violação de dados pessoais praticados pelas empresas provedoras de acesso à Internet, visto que, o usuário brasileiro nunca sabe o que existe dentro dos códigos das aplicações disponibilizadas por tais provedores, bem como se estes, de alguma forma, procedem com acesso indevido aos dados dos mesmos. Ademais, os Autores ressaltam que a pessoa jurídica pode responder pela omissão imprópria, nos casos em que o cidadão alerta que está sendo vítima de tentativas de invasão por parte do cliente do provedor, e este nada faz.²⁶

6. O COMPLIANCE DE DADOS DIGITAIS

Conforme o exposto neste ensaio, há uma demanda político-criminal no sentido da assertiva tutela de dados pessoais no Brasil. Enquanto a (necessária) regulação penal não ganha vida, talvez fosse o caso dos doutrinadores e aplicadores do Direito dirigirem uma atenção especial para as estratégias de *compliance* que, na atualidade,

25 GALVÃO, Fernando. *Teoria do Crime da Pessoa Jurídica*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020, pp. 22-23. Sobre os modelos de imputação penal ao ente moral (heterorresponsabilização, autorresponsabilização e modelos ecléticos), vide: SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Tratado...*, cit., pp. 399-406.

26 JESUS, Damásio E. de; MILAGRE, José Antonio. *Manual de Crimes Informáticos*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 95.

têm dominando o espaço jurídico-penal.²⁷

Com efeito, o estado da arte da *lex mercatoria* aconselha a necessidade e a importância do *compliance* também nessa temática. Nesse sentido, dispõe a LGPD que, o tratamento de dados pessoais implica em uma série de deveres, para os quais os agentes de tratamento – controladores e operadores – devem adotar programas de governança em privacidade:

“Art. 50. Os controladores e operadores, no âmbito de suas competências, pelo tratamento de dados pessoais, individualmente ou por meio de associações, poderão formular regras de boas práticas e de governança que estabeleçam as condições de organização, o regime de funcionamento, os procedimentos, incluindo reclamações e petições de titulares, as normas de segurança, os padrões técnicos, as obrigações específicas para os diversos envolvidos no tratamento, as ações educativas, os mecanismos internos de supervisão e de mitigação de riscos e outros aspectos relacionados ao tratamento de dados pessoais.”

Consoante, ainda, os termos da LGPD, o programa de *compliance* de tratamento de dados pessoais deve começar pelo comprometimento do controlador ou operador de dados em adotar processos e políticas internas que assegurem o cumprimento, de forma abrangente, das normas de boas práticas na proteção e tutela dos dados. De acordo com o art. 45, § 2º da LGPD, as medidas voltadas à segurança e privacidade dos dados pessoais devem ser adotadas desde a concepção de produtos e serviços até a sua execução.

Por oportuno, esclarece-se que o dispositivo em destaque reforça o postulado internacionalmente conhecido como *Privacy by Design*, idealizado, ainda nos anos 1990, por Ann Cavoukian – Comissária de Privacidade de Ontário/Canadá – envolvendo sete

27 Considera-se *compliance* (ou integridade) como sendo o conjunto de medidas de autocontrole ou de autovigilância adotadas por empresas, consoante as diretrizes fixadas pelo poder público, para que seus dirigentes e empregados cumpram com as normativas, tanto internas como externas, objetivando a evitação de infrações de diversas ordens, inclusive as de natureza criminal. O *compliance* também compreende os protocolos de investigação de infrações já ocorridas, sancionando-se, internamente, os seus responsáveis, bem como comunicando tais ocorrências aos órgãos fiscalizadores estatais. (SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Programas de compliance e a atribuição de responsabilidade individual nos crimes empresariais*. In Revista Portuguesa de Ciência Criminal. Núm. 1-4, 2015, p. 118).

princípios nevrálgicos a esta metodologia:

“(1) *Proativo, não reativo; preventivo, não corretivo*: A privacidade deve ser antecipada e prevenida antes de que ocorram problemas. O foco está na prevenção de violações de privacidade, não na correção posterior. (2) *Privacidade como configuração padrão*: Os sistemas devem garantir que os dados pessoais estejam automaticamente protegidos, sem que o usuário precise tomar nenhuma ação. A privacidade é o estado padrão, não é algo que precisa ser ativado. (3) *Privacidade incorporada ao design*: A privacidade deve ser uma parte essencial da arquitetura do sistema, não um aspecto opcional. Deve ser considerada desde o início do processo de design, e não adicionada posteriormente. (4) *Funcionalidade total; ganhos positivos e soma positiva, não soma zero*: A implementação da privacidade não deve sacrificar a funcionalidade ou outros interesses. O objetivo é criar soluções que beneficiem todas as partes envolvidas, evitando o que se chama de *trade-offs* entre privacidade e outros valores. (5) *Segurança de ponta a ponta; proteção completa do ciclo de vida dos dados*: A proteção de dados deve ocorrer durante todo o ciclo de vida da informação, desde a coleta até a exclusão, com fortes medidas de segurança para garantir a proteção contínua. (6) *Visibilidade e transparência; manter-se aberto*: As práticas e políticas em torno da privacidade devem ser visíveis, claras e verificáveis. Usuários e interessados devem ser capazes de verificar como os dados estão sendo protegidos. (7) *Respeito pela privacidade do usuário; foco no usuário*: Todas as decisões e processos devem ser centrados nos interesses e direitos dos usuários, garantindo que suas informações pessoais sejam tratadas com respeito.”²⁸

Ademais, o *compliance* digital deve contemplar mecanismos de supervisão, com planejamento de respostas para incidentes e remediação de problemas, além de atualização constante, nos termos do respectivo código de conduta ética.

Por fim, para a efetivação do programa e do plano de cumprimento normativo em matéria de dados pessoais, a LGPD prevê a figura do Encarregado pela Proteção de Dados (*Data Protection Officer* ou DPO). Trata-se de outra terminologia para oficial de *compliance*, prevendo-se que ele deve não somente colocar em prática o programa de governança em privacidade, como deve, igualmente, atuar na

28 CAVOUKIAN, Ann. *Privacy by design: the 7 foundational principles*. In <https://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/resouces/7foundationalprinciples.pdf>. Acesso em: 09/01/2025. (grifou-se).

relação triangular, como canal de comunicação entre o controlador, os titulares de dados e a Autoridade Nacional de Proteção e Dados.²⁹

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, observa-se que a intersecção entre a tutela da proteção de informações sensíveis e o Direito Penal possuem nuances de relevo. Muito embora a atual sistemática outorgada pela LGPD não tenha trazido, de forma ampla, a sua aplicação no âmbito das atividades desenvolvidas na esfera penal, o País passa por um notável avanço, particularmente em atenção ao desenvolvimento de mecanismos eficazes de *compliance* empresarial e a responsabilização dos grandes agentes do setor privado.

Nesse prisma, os contornos da confluência do sistema criminal com a proteção de dados pessoais é um edifício em construção. Ele subirá, tijolo a tijolo, por intermédio dos mecanismos de respeito à cidadania digital e de valoração das atividades de tratamento de dados no País.

REFERÊNCIAS

AMENO, Fernando. *Farra com dados. Uso de ferramenta que cruza conexões do Facebook e dados da polícia explode no país*. Disponível em: <<https://www.intercept.com.br/2024/03/12/uso-de-ferramenta-que-cruza-conexoes-do-facebook-e-dados-da-policia-explode-no-pais/>>. Acesso em: 09/01/2025.

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. *Balanço 4 anos*. Disponível em: <<https://www.gov.br/anpd/pt-br/documentos-e-publicacoes/anpd-balanco-4-anos.pdf>>. Acesso em: 09/01/2025.

29 GUEIROS, Pedro Teixeira; DALESE, Pedro. *A LGPD (13.709/18) e o sistema de proteção de dados pessoais do Brasil*. In <https://www.migalhas.com.br/depeso/334641/a-lgpd--13-709-18-e-o-sistema-de-protecao-de-dados-pessoais-do-brasil>. Acesso em: 09/01/2025.

BRASIL. *Código Penal*. Decreto-Lei nº 2.848/1940. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 09.01.2025.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 09.01.2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.491/2023*. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11491.htm. Acesso em: 09/01/2025.

BRASIL. *Decreto nº 11.856/2023. Dispõe sobre a Política Nacional de Cibersegurança e o Comitê Nacional de Cibersegurança e institui o Comitê Nacional de Cibersegurança*. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11856.htm. Acesso em: 09/01/2025.

BRASIL. *Lei Geral de Proteção de Dados*. Lei nº 13.709/2018. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm>. Acesso em: 09.01.2025.

BRASIL. *Marco Civil da Internet*. Lei nº 12.965/2014. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 09.01.2025.

CAVOUKIAN, Ann. *Privacy by design: the 7 foundational principles*. In <http://www.ipc.on.ca/wp-content/uploads/resouces/7foundationalprinciples.pdf>. Acesso em: 09/01/2025.

EUROPEAN COMMISSION. *Adequacy decisions: How the EU determines if a non-EU country has an adequate level of data protection*. Disponível em: <https://commission.europa.eu/law/law-topic/data-protection/international-dimension-data-protection/adequacy-decisions_en>. Acesso em: 09.01.2025.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA LGPD-PENAL. (Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e persecução penal), *passim*. Disponível em <https://static.poder360.com.br/2020/11/DADOS-Anteprojeto-comissao-protecao-dados-seguranca-persecucao-FINAL.pdf>. Acesso em: 09/01/2025.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; CONTE, Christiany Pegorari. *Crimes no meio ambiente digital e a sociedade da informação*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

GALVÃO, Fernando. *Teoria do Crime da Pessoa Jurídica*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2020.

GRABOSKY, Peter. *Cybercrime. Keynotes in Criminology and Criminal Justice Series*. New York: Oxford University Press, 2016.

GUEIROS, Pedro Teixeira. *Internet e consentimento: autogestão de dados e exercício do controle informacional*. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2024.

GUEIROS, Pedro Teixeira; DALESE, Pedro. *A LGPD (13.709/18) e o sistema de proteção de dados pessoais do Brasil*. In <https://www.migalhas.com.br/depeso/334641/a-lgpd--13-709-18--e-o-sistema-de-protecao-de-dados-pessoais-do-brasil>. Acesso em: 09/01/2025.

JESUS, Damásio E. de; MILAGRE, José Antonio. *Manual de Crimes Informáticos*. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARTINS, Laís. *14 fotos por ser humano. Exclusivo: em reuniões secretas, Clearview ofereceu 3 bilhões de imagens de brasileiros para polícias e Ministério da Justiça*. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2023/05/16/em-reunioes-secretas-clearview-policias-ministerio-da-justica/>. Acesso em: 09/01/2025.

NAKAMURA, João. *Brasil é vice-campeão em ataques cibernéticos, com 1.379 golpes por minuto, aponta estudo*. Disponível em: <https://>

www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/brasil-e-vice-campeao-em-ataques-ciberneticos-com-1-379-golpes-por-minuto-aponta-estudo/>. Acesso em: 09/01/2025.

SNOWDEN, Edward. *Eterna vigilância. Como montei e desvendei o maior sistema de espionagem do mundo*. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. *Tratado de Direito Penal Econômico e Empresarial*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2025.

_____. *Programas de compliance e a atribuição de responsabilidade individual nos crimes empresariais*. In Revista Portuguesa de Ciência Criminal. Núm. 1-4, 2015.

UNIÃO EUROPEIA. *Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD)*. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/general-data-protection-regulation-gdpr.html>. Acesso em: 09/01/2025.

WARREN, Samuel; BRANDEIS, Louis. *The Right of Privacy*. In Harvard Law Review. N. 4, 1890.

COMUNICAÇÃO OPERATIVA COMO ESTRATÉGIA DE INTEGRAÇÃO INSTITUCIONAL NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO NA AMAZÔNIA

OPERATIVE COMMUNICATION AS A STRATEGY FOR INSTITUTIONAL INTEGRATION IN COMBATING ORGANIZED CRIME IN THE AMAZON

Márcio Saldanha Walker¹

RESUMO

O artigo propõe a institucionalização da *Comunicação Operativa* (COMOP) como instrumento estratégico de resposta à criminalidade organizada na Amazônia Legal. A partir da análise empírica dos atentados ocorridos em Porto Velho (RO), em janeiro de 2025, e da aplicação de análise informacional, são apresentados fundamentos doutrinários, fases operacionais e diretrizes práticas para sua implementação. Utilizando abordagem qualitativa, o estudo estrutura uma proposta de ação integrada entre segurança pública, Ministério Público e Judiciário, com foco na soberania informacional, antecipação simbólica e reconstrução de confiança pública. Conclui-se que a COMOP é uma resposta inovadora e necessária diante da ineficácia dos modelos reativos convencionais.

Palavras-chave: Comunicação Operativa; Amazônia Legal; Crime organizado; Segurança pública; Estratégia informacional.

¹ Doutor em Ciências Militares (Ciência Política e Relações Internacionais) na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército/ Instituto Meira Mattos (2017). Mestre em Estratégia Militar pela Universidade de Defesa Nacional da Argentina (2022). Mestre em Operações Militares (2004). Bacharel em Ciências Militares (Administração) (1996). Foi coordenador de Comunicação Estratégica e Operações de Informação do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Brasil. Tem experiência em Comunicação Estratégica, Ciência Política e Relações Internacionais, com ênfase em Defesa Nacional, atuando principalmente nos seguintes temas: Guerra Cognitiva, Operações Multidomínio, Economia de Defesa, Direito Internacional Humanitário, Operações de Manutenção da Paz e Operações de Informação. Membro da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED), da Rede Brasileira sobre Operações de Paz (REBRAPAZ) e do Instituto de Relações Internacionais (IREL) da Universidade de Brasília (UNB).

ABSTRACT

This article proposes the institutionalization of Operative Communication (COMOP) as a strategic tool to confront organized crime in the Brazilian Amazon. Based on the empirical analysis of coordinated attacks in Porto Velho (RO), in January 2025, and applying informational analysis, the paper presents doctrinal foundations, operational phases, and practical guidelines for its implementation. Using a qualitative approach, the study outlines an integrated action plan involving public security, the Public Prosecutor's Office, and the Judiciary, focused on informational sovereignty, symbolic anticipation, and the restoration of public trust. The article concludes that COMOP is an innovative and necessary response to the ineffectiveness of conventional reactive models.

Keywords: Operative Communication; Brazilian Amazon; Organized crime; Public security; Informational strategy.

1. INTRODUÇÃO

O avanço da criminalidade na Amazônia Legal, acompanhado pela crescente atuação de facções organizadas e pelo uso intensivo de estratégias simbólicas – propaganda de efeito psicológico, revela um fenômeno de insegurança pública que ultrapassa os limites da violência física. As crises mais recentes, como os ataques coordenados ocorridos em janeiro de 2025 em Porto Velho (RO), demonstraram que as disputas pelo controle territorial passaram também a ser travadas com ações no campo da informação, da percepção emocional e da narrativa da mídia. Nesse cenário, a população revela insatisfação com os modelos convencionais de segurança, baseados apenas em ações repressivas e patrulhamento ostensivo, percebidos como ineficazes frente à complexidade e à sofisticação das ameaças criminosas atuais (G1, 2025; GOVERNO DE RONDÔNIA, 2025).

Frente a esse contexto em destaque na Amazônia Legal, este artigo propõe a adoção do modelo da Comunicação Operativa (COMOP) como ferramenta estruturante de ações integradas e coordenadas das políticas públicas de segurança. Mais do que um novo conjunto de técnicas, a COMOP representa uma mudança

de paradigma na aplicação de ações operativas, ao introduzir uma doutrina voltada à antecipação de ameaças, à gestão de informação, à articulação interagências e à inovação das percepções públicas como instrumentos centrais do exercício da autoridade estatal. Articulando comunicação, inteligência e operações, a COMOP propõe uma atuação coordenada e preemptiva, capaz de responder com eficácia ao desafio da soberania informacional em segurança pública (COMOP, 2025).

Sua metodologia baseia-se no acompanhamento constante, didaticamente dividido em três fases — antes, durante e depois das ações, e estrutura a intervenção com base na análise do ambiente informacional e na definição de missões comunicacionais estratégicas, totalmente em sinergia com as operações correntes. Para isso, a COMOP emprega fundamentos e técnicas como a análise SCAME (*Source, Content, Audience, Media, Effects*), oriunda da doutrina de operações psicológicas da OTAN, que permite mapear e neutralizar estratégias adversas de manipulação simbólica de comportamentos (NATO, 2009).

O objetivo deste artigo é apresentar uma proposta metodológica para a implementação da COMOP nos estados componentes da Amazônia Legal, compreendendo os desafios físicos e particularidade das conexões fronteiriças do Brasil, com ênfase na cooperação entre agentes federais e estaduais de segurança pública, Ministério Público e Poder Judiciário. A análise fundamenta-se em estudo de caso, revisão bibliográfica e levantamento documental, com destaque para experiências nacionais como os programas da SENASP (MJSP, 2023) e estudos desenvolvidos pelo IPEA sobre o contexto amazônico (IPEA, 2023).

A pesquisa adota abordagem qualitativa, guiada por critérios de aplicabilidade institucional e coerência metodológica. Por meio de revisão de literatura especializada, análise documental (planos de segurança, protocolos interagências) e estudo de casos recentes na Amazônia Legal, sistematiza-se uma doutrina de Comunicação

Operativa aplicada à segurança pública. Busca-se consolidar uma cultura de antecipação, integração e legitimidade institucional, apta a enfrentar as ameaças complexas do crime organizado, restaurar a confiança social e proteger populações em territórios estruturalmente vulneráveis.²

Reconhecer que o ambiente informacional se tornou um campo de disputa central no exercício da autoridade é o primeiro passo para transformar a forma como o Estado atua diante da criminalidade organizada. A COMOP, nesse sentido, emerge como uma doutrina inovadora e necessária, que amplia a eficácia das instituições não apenas pelo uso legítimo da força, mas por meio da conquista da confiança, da estabilidade emocional e da coesão social nos territórios mais sensíveis da Amazônia Legal.

2. A ESCALADA DO CRIME ORGANIZADO NA AMAZÔNIA LEGAL E OS DESAFIOS DA COOPERAÇÃO INSTITUCIONAL

A crescente atuação de facções criminosas na Amazônia Legal revela um processo de expansão territorial e funcional do crime organizado, que transcende o tráfico de drogas e alcança dimensões econômicas, ambientais e políticas. Investigações indicam que grupos como o *Comando Vermelho (CV)*, o *Primeiro Comando da Capital (PCC)* e facções regionais atuam de forma articulada em estados como Rondônia, Amazonas, Acre e Mato Grosso, disputando rotas transfronteiriças, áreas de garimpo ilegal, controle de comunidades periféricas e estruturas estatais vulneráveis (IPEA, 2023; UNODC, 2023).

Essa criminalidade transnacional e multifuncional caracteriza-se por estratégias de infiltração, coação e cooptação, operando tanto por meio da força quanto da influência. Segundo Pimenta (2015), “o medo possui papel instrumental na consolidação da imagem das lideranças que exercem controle sobre seus grupos de influência, atividades e locais e de atuação”.

² Durante a etapa de edição, foi utilizado pontualmente o modelo de linguagem ChatGPT-o3 (OpenAI, 2025) para apoio na formatação e revisão linguística. Todo o conteúdo substantivo, incluindo análise e interpretação de dados, é de autoria exclusiva do pesquisador.

Facções impõem sua autoridade sobre territórios por mecanismos de medo, pseudobenefícios sociais e narrativas legitimadoras, criando uma “ordem paralela” – desvirtuando conceitos como “paz, justiça, liberdade e igualdade (slogan do PCC)” – o que desafia diretamente o monopólio estatal da força. Segundo o UOL (2024), o PCC produziu ao longo de três décadas versões distintas de seu estatuto, conhecido como ‘lei do crime’, que define punições, regras internas e até valores morais, “Artigo 9 - O partido não admite mentiras, traição, inveja, cobiça, calúnia, egoísmo, interesse pessoal, mas sim: a verdade, a fidelidade, a hombridade, solidariedade e o interesse como ao Bem de todos”.

Karina Biondi (2010), em sua etnografia sobre o Primeiro Comando da Capital (PCC), destaca como essa organização constrói uma gramática própria de poder, pautada não apenas na violência direta, mas também na produção simbólica e no controle do cotidiano de populações vulneráveis. A autora observa que o PCC estabelece uma lógica de pertencimento e disciplina que transcende os muros das prisões, influenciando as dinâmicas sociais nas periferias urbanas.

Em janeiro de 2025, Porto Velho (RO) foi palco de uma das mais contundentes demonstrações desse poder paralelo de outra facção – o Comando Vermelho. Criminosos incendiaram ônibus escolares, assassinaram civis e servidores, e atacaram unidades públicas de saúde e educação. A simultaneidade das ações, a escolha de alvos com alto valor simbólico e a posterior difusão de vídeos e mensagens em redes sociais demonstram o uso coordenado de estratégias psicológicas de desestabilização, medo e terror. As investigações apontam que os ataques foram uma retaliação direta à retomada de áreas antes controladas pela facção, como os conjuntos *Orgulho do Madeira* e *Morar Melhor* (AGÊNCIA BRASIL, 2025; CORREIO BRAZILIENSE, 2025).

O problema do crescimento da influência e das ações de facções criminosas fica muito evidente com a aplicação da análise sob a lente da técnica SCAME que evidencia a sofisticação informacional da ação criminosa. Segundo a *Allied Joint Doctrine for Strategic Communication* – AJP-10.1 (NATO, 2023), essa ferramenta visa analisar

cinco elementos centrais de qualquer esforço de influência: *Source* (Fonte), *Content* (Conteúdo), *Audience* (Audiência), *Media* (Meios) e *Effects* (Efeitos). A fonte da mensagem (facção) manteve-se ambígua, sendo direta ou indireta, utilizando perfis digitais e mensageiros locais para espalhar boatos e ameaças, criando incerteza. O conteúdo explorava emoções primárias como medo e humilhação do Estado, com frases como “o Estado não manda aqui” e “o próximo ataque será maior”. A audiência visada era a população vulnerável das periferias urbanas — especialmente trabalhadores e estudantes dependentes do transporte público. Os meios incluíram WhatsApp, Facebook, panfletos impressos e vídeos amadores. Os efeitos foram imediatos: comoção nacional, fortalecimento do terror, suspensão de serviços públicos, pânico coletivo e hesitação das autoridades na ocupação territorial durante os primeiros dias (FOLHA DE S. PAULO, 2025).

Como destaca Biondi (2010), a criminalidade organizada ocupa o vácuo institucional com narrativas que prometem justiça onde o poder público falhou. Sua etnografia sobre o PCC evidencia como essas organizações constroem legitimidade simbólica ao se apresentarem como provedores de ordem e proteção em territórios vulneráveis. Esses conceitos têm sido absorvidos por outras facções – apoiando-se em emoções básicas como o medo e esperança, o que vem fortalecendo ações criminosas, ao mesmo tempo que tem ampliado o desafio do controle estatal em exercer seu papel securitizador.

Esse grau de influência é amplificado pela conectividade digital da comunicação. Facções exploram aplicativos de mensagens criptografadas, redes sociais abertas e plataformas descentralizadas para articular ações, intimidar autoridades e aliciar jovens. A comunicação ocorre com rapidez e alcance, explorando o espectro eletromagnético e cibernético, muitas vezes originada de dentro de presídios, inclusive de unidades federais de segurança máxima. Líderes criminosos, com acesso a celulares e internet, coordenam atentados, transmitem ordens e reforçam sua presença simbólica mesmo sob custódia formal do Estado.

A fiscalização desses conteúdos enfrenta grandes desafios. Crimes como apologia ao crime, incitação à violência ou organização criminosa digitalmente articulada esbarram em lacunas legais e operacionais. As plataformas digitais exigem ordens judiciais para remoção de conteúdo, e a responsabilização penal de usuários anônimos é complexa. Isso cria um ambiente de impunidade simbólica, em que a facção projeta seu discurso e amplia seu alcance sem enfrentamento proporcional por parte do aparato estatal. Segundo Alcântara (2022), a legislação brasileira, como a Lei Carolina Dieckmann, sendo exemplo de como securitizar direitos pode influenciar em outros direitos, apresenta limitações significativas na prevenção e repressão de crimes cibernéticos, evidenciando a necessidade de aprimoramento legal e operacional para enfrentar eficazmente essas ameaças digitais. A autora observa “a Lei nº 12.737/2012 mostra-se insuficiente para enfrentar os desafios práticos da persecução penal no meio digital, seja pela dificuldade na coleta de provas, seja pela ausência de tipos penais mais abrangentes” (ALCÂNTARA, 2022, p. 35).

Adicionalmente, a internet neutraliza a lógica das distâncias geográficas. A mensagem produzida em Porto Velho pode alcançar em segundos as comunidades no Acre, no Pará ou nas periferias do Sudeste. Trata-se de um cenário típico de guerra informacional descentralizada, em que o crime organizado atua com velocidade, capilaridade e poder narrativo, utilizando os meios digitais para maximizar seus efeitos emocionais e sociais. Esse fenômeno revela que o enfrentamento à criminalidade na Amazônia não pode mais ser pensado apenas em termos físicos ou repressivos.

A sofisticação e técnicas de influência têm sido ampliadas nos últimos anos. Um bom exemplo é a forma como tem crescido o uso desvirtuado de estruturas religiosas por lideranças do crime organizado como ferramenta de influência e expansão de poder. Um exemplo simbólico é o caso do traficante conhecido como *Peixão*, que, no Rio de Janeiro, vem utilizando templos pentecostais como forma

de legitimizar seu domínio territorial, promover alianças e atrair novos seguidores (UOL, 2025). Essa mescla de violência, caridade e religião — conhecida como *narco pentecostalismo* — mobiliza crenças populares, distorce elementos do discurso cristão e amplia a capacidade de persuasão simbólica do crime. A reprodução desse fenômeno em territórios amazônicos representa uma ameaça adicional ao tecido social, especialmente em comunidades onde o Estado é percebido como ausente ou, em uma inversão de papéis, sendo considerado hostil.

Outro fator recente que acende um alerta estratégico para a segurança pública na Amazônia é a suposta aliança entre o *Comando Vermelho* e o PCC, após quase uma década de rivalidade. Segundo reportagem do G1 (2025), ao menos 37 membros do PCC solicitaram transferência para presídios sob domínio do CV, em um gesto interpretado como reconhecimento formal de união operacional entre as facções no país. Essa articulação, caso consolidada em território amazônico, pode levar à fusão de redes logísticas, ampliação do alcance transfronteiriço e coordenação de ações simultâneas em múltiplas frentes — do narcotráfico à guerra psicológica, da desinformação à sabotagem de políticas públicas.

Nesse contexto, a deficiência de protocolos integrados de comunicação, de resposta à propaganda criminoso e de inclusão de planejamento estratégico informacional nas operações entre os órgãos de segurança e inteligência da federação, bem como com o Ministério Público e o Poder Judiciário, acentua a fragilidade da resposta estatal frente às ameaças contemporâneas. A ausência de interoperabilidade entre sistemas, somada à escassez de fluxos regulares de inteligência compartilhada e à inexistência de narrativas institucionais articuladas, compromete a eficácia das ações e favorece a confusão social e institucional. Como destaca Gomes (2022), a superação desses entraves requer a consolidação de uma cultura de cooperação interagências, com ênfase na integração operacional, no compartilhamento de dados e na adoção de mecanismos unificados de atuação em contextos sensíveis, como as regiões de fronteira e

áreas sob influência do crime organizado. Além disso, a inexistência de um plano nacional de gestão estratégica da comunicação institucional, associada a uma lógica fragmentada de atuação informacional, inviabiliza a coordenação simultânea e coerente das ações nos níveis preventivo, repressivo e permanente de ações.

Inferese, portanto, que a superação desses obstáculos requer uma nova abordagem operativa, muito além do tradicional confronto direto nas ações de segurança pública. Diante dessa realidade estagnada, a *Comunicação Operativa* surge como um modelo de integração transversal, em que a comunicação não é acessória, mas constitutiva da ação estratégica operativa do Estado. A questão central é como articular inteligência, operações e ações informacionais? Neste ponto, é preciso estabelecer como fornecer protocolos claros de ação comunicacional antes, durante e depois das ações, com definição de responsabilidades, fluxos de decisão, estratégias de antecipação, controle de danos e reconstrução de legitimidade, ou seja, com planejamento eficaz. É por meio dessa lógica de atuação que se pode construir uma resposta à altura do desafio complexo e informacional representado pela criminalidade organizada na Amazônia.

3. PROPOSTA DE METODOLOGIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DA COMOP NA AMAZÔNIA LEGAL

A construção de uma *Comunicação Operativa* efetiva na Amazônia Legal demanda a formulação de uma metodologia própria, adaptada às complexidades territoriais, culturais e informacionais da região. A proposta metodológica a seguir é estruturada conforme os princípios doutrinários de planejamento COMOP, com fases didáticas distintas — *antes, durante e depois* das operações — e orientada por três eixos centrais: integração interinstitucional, antecipação estratégica e superioridade narrativa. Essa abordagem visa suprir a ausência de protocolos unificados, especialmente nas ações conjuntas entre os agentes de segurança pública, Ministério Público, Poder Judiciário e órgãos de defesa civil.

A metodologia aqui sugerida baseia-se nas diretrizes de *Comunicação Operativa em Segurança Pública e Defesa Civil* (WALKER, 2025), que sistematiza uma doutrina brasileira original e orientada às especificidades do Brasil, muito urgente ao contexto amazônico, considerando as vulnerabilidades comunicacionais, a fragmentação institucional e o impacto da desinformação digital como fatores críticos de risco.

3.1 Fase Antes – Mapeamento, integração e preparação estratégica

A fase preparatória da COMOP envolve sete etapas interligadas:

3.1.1 *Elaboração de Plano de Comunicação Estratégica* — Construção de um plano detalhado que defina objetivos, mensagens-chave, canais de comunicação, públicos-alvo e cronograma das ações informacionais e comunicacionais operacional, possuindo planejamento a longo prazo e atendendo aos objetivos institucionais permanentes. Este plano servirá como direção estratégica de ações e efeitos desejados, servindo de base para os planejamentos operativos e gestão de crises. O Plano de Comunicação Estratégica estabelece abertamente o compromisso das ações de segurança pública com a sociedade, estabelecendo critérios de legalidade, legitimidade e transparência de ações.

3.1.2 *Avaliação do Ambiente Informacional (AAI)* — Mapeamento de canais de comunicação, atores locais, líderes comunitários, vulnerabilidades cognitivas e redes de desinformação com base na metodologia SCAME (*Source, Content, Audience, Media, Effects*) (NATO, 2009). Essa avaliação deve ser conduzida com apoio da inteligência institucional e do Ministério Público, promovendo ações proativas de proteção do ambiente cognitivo e da integridade institucional. A avaliação é permanente por parte das agências e núcleos COMOP, requerendo conhecimento especializado das técnicas e das metodologias. A avaliação AAI é a base para o planejamento de campanhas COMOP, sendo retroalimentada constantemente com as lições aprendidas em cada ação.

3.1.3 *Integração interinstitucional e interoperabilidade de sistemas* — Criação de dois tipos de núcleos: *núcleos institucionais COMOP*, permanentes dentro de cada instituição, responsáveis pela gestão interna e alinhamento operacional contínuo; e *núcleos regionais COMOP*, estruturas *ad hoc*, compostas por representantes das forças de segurança, do Ministério Público, Judiciário, Defesa Civil e comunicação institucional, reunindo-se periodicamente ou extraordinariamente conforme necessidade. Os núcleos regionais atuarão de forma coordenada por meio de protocolos de resposta unificados, centros de decisão conjuntos e mecanismos digitais de compartilhamento de dados sensíveis.

3.1.4 *Construção de cenários prospectivos e planejamento de narrativas estratégicas* — Com base nos indicadores regionais, identificar possíveis eventos de crise e antecipar a produção de campanhas informativas, mensagens de dissuasão e ações de engajamento com comunidades de fronteira, aldeias indígenas, áreas rurais vulneráveis e centros urbanos dominados por facções. Os cenários servirão para adequação de ações em relação ao Plano de Comunicação Estratégica e para o treinamento das equipes para as operações, bem como para a implementação de ações planejadas sistemáticas ou de emergência.

3.1.5 *Capacitação contínua* — Realização de treinamentos periódicos para forças operacionais, assessores de comunicação e operadores jurídicos sobre o uso de narrativas institucionais, enfrentamento à desinformação e técnicas de contrapropaganda. A capacitação deve incluir simulações de cenários informacionais e crises coordenadas, desenvolver doutrina COMOP particular à cada estado da federação, bem como preparar os agentes integrantes dos núcleos COMOP de cada agência.

3.1.6 *Coordenação Sinérgica Interagências* — Estabelecimento de protocolos específicos de articulação entre segurança pública, Ministério Público e Judiciário, assegurando integração antecipada de decisões estratégicas e comunicacionais. O painel de coordenação COMOP regional é um modelo que permite facilitar a padronização de

procedimentos. Essa coordenação previa permitirá a eficácia de ações entre os stakeholders e a prontidão estratégica para a gestão de crises e resposta imediata à sociedade.

3.1.7 Ações dos Núcleos COMOP — Definição de procedimentos internos dos núcleos institucionais e regionais para garantir que as diretrizes de planejamento, antecipação de riscos e preparação estratégica estejam sendo operacionalizadas com clareza, coerência e registro compartilhado. Os especialistas destes núcleos particulares a cada agência são responsáveis pela condução permanente de *Avaliação do Ambiente Informacional, das reuniões de coordenação, do desenvolvimento de doutrina e capacitação COMOP. Os núcleos são responsáveis em avaliação das ações comunicacionais nas operações, suporte ao planejamento detalhado operativo, acompanhamento da narrativa midiática e proteção da imagem da instituição.*

3.2 Fase Durante: Controle narrativo, resposta integrada e neutralização de ameaças

Durante as operações, a COMOP deve funcionar como eixo de sustentação das ações táticas, jurídicas e comunicacionais. Os principais pilares são:

3.2.1 Execução do Plano de Comunicação Estratégica — Implementação das ações previstas no plano estratégico de comunicação elaborado anteriormente, assegurando a coordenação eficiente das mensagens institucionais. Os objetivos COMOP são implementados de acordo com a intenção estratégica da instituição, delimitando a liberdade de ação ao planejamento operativo.

3.2.2 Gabinete de crise — Designação de ligações COMOP em suporte à ativação de estrutura temporária e específica para situações críticas, com capacidade de emitir comunicados oficiais em tempo real, desmentir fake news, conter rumores e estabelecer porta-vozes únicos. O gabinete deve ser integrado com as demais forças e manter canais de articulação com imprensa local, líderes comunitários e mídias alternativas, bem como com os demais stakeholders da esfera federal e estadual de segurança pública, tais como o Ministério Público e o Judiciário.

3.2.3 Monitoramento informacional em tempo real — Utilização de sistemas de análise de redes sociais, big data e algoritmos de sentimento orgânicos de cada instituição para mapear padrões de desinformação, boatos e mobilizações hostis. Essa estrutura deve ser mantida sob a coordenação conjunta dos setores de comunicação social, inteligência, COMOP e defesa cibernética. O monitoramento servirá para o acompanhamento das ações planejadas, bem como para a correção e ajuste de ações. A intenção é potencializar o impacto das ações operativas, evitar o fratricídio informacional, manter a superioridade informacional narrativa, bem como ajustar o emprego da força ao mínimo necessário para a contenção das ações criminosas. O acompanhamento contínuo permite também o suporte às ações estratégicas entre os diversos atores e os ajustes legais para a legitimidade e a transparência de ações para a sociedade.

3.2.4 Operações Integradas — As ações COMOP caracterizam-se pela sinergia entre as ações físicas operativas e as ações informacionais em seu planejamento. A coordenação estratégica das ações cinéticas (emprego direto da força) e não cinéticas (ações informacionais e psicológicas), visam alcançar objetivos específicos e efeitos favoráveis sobre o ambiente operacional. Essa integração permite a manutenção das intenções do nível estratégico e potencializa os resultados operacionais, reforçando a eficácia das ações institucionais e consolidando a legitimidade perante a população.

a) **Inteligência** – a coordenação interna e externa de inteligência deve garantir uma visão antecipada sobre ameaças informacionais, tendências discursivas e potenciais riscos à segurança pública e institucional. Esse trabalho deve integrar diferentes fontes de análise para fornecer subsídios estratégicos à comunicação operativa.

b) **Comunicação Social** - é um pilar fundamental na coordenação interna e externa da COMOP, pois garante que as mensagens institucionais sejam divulgadas de maneira clara, coesa e eficaz para o público. A criação e manutenção de protocolos de comunicação são essenciais para estruturar a hierarquia dos processos de disseminação de informações,

evitando ruídos comunicacionais e garantindo alinhamento com a estratégia institucional entre os diferentes stakeholders.

c) Contrapropaganda – a coordenação de informação permite a eficiência na linha de esforço informacional de combate à propaganda e a contrapropaganda. Essas ações desempenham um papel crucial na proteção e fortalecimento da narrativa institucional da COMOP. A neutralização de narrativas adversas é um dos principais objetivos dessa área, garantindo que informações falsas ou distorcidas não comprometam a legitimidade das operações.

d) Defesa Cibernética – a evolução da tecnologia exige a integração de ações de defesa cibernética durante as operações. Tais ações COMOP são estratégicas, pois desempenham papel fundamental na proteção das infraestruturas informacionais críticas, garantindo a segurança de dados estratégicos e prevenindo ataques cibernéticos que possam comprometer a integridade das operações.

e) Exploração Eletromagnética – é um componente essencial da COMOP, permitindo o uso de tecnologias avançadas para monitoramento, interceptação, comunicação segura e resposta rápida em cenários de operação. A coordenação dessa capacidade envolve a aplicação de técnicas de inteligência de sinais, guerra eletrônica e uso de drones e sensores especializados, assegurando que as operações de segurança pública tenham suporte informacional de alta precisão.

f) Assuntos Cíveis – desempenha um papel essencial na interação interna e externa da COMOP com a sociedade, garantindo que as operações institucionais sejam compreendidas e aceitas pelas comunidades locais. Essa capacidade de aproximação é essencial para mitigar impactos negativos das operações, desescalar de crises, fortalecer engajamento comunitário e ampliar o apoio da população às ações de segurança pública e *defesa civil*.

3.2.5 Sinergia Operacional Interagências — Protocolos estabelecidos de coordenação contínua entre as agências envolvidas, segurança pública, Ministério Público e Judiciário, durante as operações, assegurando respostas coesas, rápidas e alinhadas

em termos informacionais e operacionais. Esses protocolos visam assegurar respostas coesas, rápidas e alinhadas tanto no plano informacional quanto operacional, sendo essenciais para o êxito de campanhas de comunicação operativa e para a legitimação das ações do Estado.

Para maximizar essa sinergia, os protocolos poderiam incluir:

a) Definição clara de papéis e competências — identificando os pontos focais institucionais (porta-vozes, assessorias de comunicação, analistas de inteligência e gestores de crise) para garantir coerência narrativa e legitimidade jurídica nas mensagens públicas.

b) Processos de Aprovação Rápida de Mensagens — adoção de células de resposta informacional (capacidades relacionadas com a informação) com representantes do MP e Judiciário habilitados a validar em tempo real mensagens críticas, evitando judicialização posterior por má formulação ou excesso de zelo comunicacional.

c) Fluxo de Comunicação com Controladorias — estabelecer um circuito fechado e protegido de informação entre as corregedorias e centros de inteligência do MP e do Judiciário, permitindo:

- alinhamento prévio sobre os objetivos da operação e possíveis repercussões legais;
- autorização célere para uso de materiais probatórios ou informativos em campanhas públicas; e
- relatórios de impacto pós-operação com análise de mídia, desinformação, e percepção social da ação judicial/policial.
- canais oficiais e coordenação unificada da mensagem, uso de plataformas digitais conjuntas ou interligadas (como portais de transparência e dashboards operacionais) para disseminar narrativas alinhadas, preferencialmente com linguagem unificada, padronização de infográficos e boletins.

d) Integração de Indicadores e Métricas de Efetividade — A partir de modelos COMOP e SCAME, desenvolver relatórios compartilhados entre MP, Judiciário e forças de segurança que analisem:

- o alcance das mensagens;
- a alteração da percepção pública;
- a redução da desinformação e da resistência social; e
- o fortalecimento da confiança na ação institucional.

e) Suporte ao Ministério Público – otimizar integração e acesso ao controle externo da atividade policial, fiscalização da legalidade das ações estatais e defesa dos interesses difusos e coletivos. Na COMOP, o MP atua como garantidor da legalidade informacional, coautor de campanhas de esclarecimento e validador ético-jurídico de narrativas estatais.

f) Suporte ao Poder Judiciário – disponibilizar pronta resposta para garantir o cumprimento da legalidade e dos direitos fundamentais, reduzindo espaço de desinformação. A integração pode ampliar a participação por meio de comitês de crise institucionais e canais próprios de divulgação de decisões. Sugere-se a formalização de salas de situação informacional com participação de assessores jurídicos e de comunicação do TJ, facilitando respostas rápidas a narrativas distorcidas.

3.2.6 Ações dos Núcleos COMOP — Execução coordenada das tarefas atribuídas aos núcleos institucionais e regionais, assegurando o fluxo contínuo de informações e o alinhamento entre as frentes operacionais, jurídicas e comunicacionais. Algumas ações podem ser definidas como:

1) Coordenação Informacional e Alinhamento Narrativo – o núcleo COMOP atua como centro de gravidade da comunicação institucional, garantindo o alinhamento entre os discursos das forças de segurança e demais entes envolvidos. Sua principal função é assegurar que todas as mensagens externas e internas estejam integradas à narrativa oficial da operação, preservando a legitimidade, coerência e oportunidade das informações divulgadas. Essa coordenação evita contradições, fortalece a credibilidade pública e previne desgastes provocados por vazamentos ou interpretações equivocadas.

2) Gestão da Informação e Garantia de Legitimidade Comunicacional – o núcleo COMOP de gestão da informação permite centralizar o processo de campanhas de propaganda e contrapropaganda, contribuindo para estabelecer os limites legais, legitimidade e transparência nos processos de apoio às operações. Essa centralização é essencial para garantir que as ações de comunicação

institucional estejam alinhadas aos marcos normativos, minimizando riscos jurídicos e assegurando a proteção da imagem institucional diante da opinião pública e dos órgãos de controle.

3) Monitoramento de Ambientes Informacionais e Avaliação de Impacto – outra função crítica do núcleo COMOP é realizar o monitoramento contínuo do ambiente informacional, utilizando ferramentas de inteligência de mídias sociais, análise de sentimento e outras, conforme a tecnologia disponibilizar. Essa atividade permite detectar em tempo real campanhas adversas, fake news, rumores e distorções narrativas que possam comprometer a operação. Com base nesses dados, promove-se a retroalimentação estratégica das capacidades comunicacionais do Estado.

3.3 Fase Depois: Normalização, reengajamento e fortalecimento da resiliência informacional

Após a fase operacional direta, a COMOP deve liderar o processo de reestruturação da imagem institucional e prevenção de futuras crises. As principais medidas são:

3.3.1 Revisão e Atualização do Plano de Comunicação Estratégica — Avaliação da eficácia do plano estratégico implementado, ajustando metodologias e abordagens com base nas lições aprendidas e nos resultados obtidos.

3.3.2 Avaliação do impacto cognitivo — Aplicação de métricas para aferir a eficácia da campanha institucional, o engajamento da população e a alteração de percepções sobre as instituições envolvidas. Essa avaliação deve ser multidisciplinar, envolvendo órgãos de pesquisa, universidades e parceiros da sociedade civil.

3.3.3 Reforço da memória institucional e narrativa positiva — Consolidação de histórias reais de superação, êxito e recuperação institucional com apoio de meios jornalísticos locais e produção de conteúdo audiovisual. As mensagens devem reforçar o valor da confiança pública, da justiça e da proteção social.

3.3.4 *Lições aprendidas e revisão de protocolos* — Compilação de dados sobre falhas, acertos e lacunas informacionais para posterior revisão doutrinária dos núcleos COMOP regionais. Essa etapa deve produzir novos protocolos e orientações para os próximos ciclos operacionais.

3.3.5 *Coordenação Pós-Operacional Interagências* — Estabelecimento de processos de feedback interinstitucional para fortalecer o aprendizado contínuo e assegurar a harmonização permanente das práticas comunicacionais e operacionais entre segurança pública, Ministério Público e Judiciário.

3.3.6 *Ações dos Núcleos COMOP* — Sistematização das contribuições de cada instituição envolvida no núcleo, documentação das decisões, atualização de protocolos, manutenção do monitoramento informacional e das capacidades analíticas, bem como identificação de falhas de coordenação e proposição de melhorias interinstitucionais.

4. ESTUDO DE CASO: APLICAÇÃO DA COMOP NA RESPOSTA AOS ATENTADOS EM PORTO VELHO (2025)

Para ilustrar a aplicabilidade da metodologia COMOP no contexto amazônico, propõe-se a análise dos atentados do crime organizado ocorridos em janeiro de 2025, em Porto Velho (RO). A crise envolveu ataques simultâneos a ônibus escolares, prédios públicos e civis, em um claro esforço de desestabilização da segurança pública promovido por facções criminosas.

O episódio revelou fragilidades na articulação interinstitucional e na pronta resposta de gestão informacional, tanto na fase preventiva quanto no gerenciamento da crise. Ficou evidente que a ausência de um núcleo de gestão da informação estruturado impediu uma resposta coordenada que integrasse os esforços da segurança pública, Ministério Público, Judiciário e comunicação oficial. As narrativas do

crime ganharam espaço nas redes sociais antes da consolidação de uma resposta institucional clara, contribuindo para o pânico coletivo e a erosão da confiança pública.

A aplicação da metodologia COMOP, com base na doutrina de campanhas integradas e estruturação em fases (*antes, durante e depois*), poderia ter contribuído decisivamente para conter os danos, fortalecer a legitimidade estatal e restabelecer o controle operativo do território. A seguir, apresenta-se a aplicação da metodologia em cada uma dessas fases, segundo o modelo de campanha completa COMOP.

4.1 Fase Antes — Preparação e Antecipação Narrativa

Nesta etapa, a criação de um *Núcleo Regional COMOP* em Rondônia permitiria a ativação de análises informacionais contínuas sobre a presença informacional do crime nos bairros vulneráveis, com monitoramento de redes sociais, aplicativos de mensagens ou integração pessoal com a comunidade. Antes mesmo de qualquer ação criminosa, seriam estruturadas narrativas prévias de dissuasão e valorização da presença institucional, dificultando coordenação informacional adversa, com campanhas como “Comunidade Protegida, Justiça Presente” ou “Rondônia Unida pela Paz”. Essa comunicação é integrada com a participação ativa em conselhos comunitários, igrejas e escolas, o que fortaleceria a percepção de proteção e presença estatal antecipada.

Uma vez identificada a ameaça, o Núcleo COMOP já disponibilizaria a análise orientada pela metodologia *SCAME* (*Source, Content, Audience, Media, Effects*). Quando aplicada corretamente, tais ações ampliam a eficácia da campanha estatal, com avaliação das ações do adversário. No caso dos atentados de janeiro de 2025 em Porto Velho, os dados jornalísticos disponíveis revelam uma ação criminosa planejada de natureza híbrida, com atuação física violenta, articulada a uma ofensiva informacional e midiática. Aplicando a técnica SCAME, temos claro os seguintes elementos:

Source (Fonte): facção criminosa Comando Vermelho, agindo de forma descentralizada e clandestina, mas com capacidade articulada de retaliação de ações públicas de segurança. A facção demonstrou domínio territorial físico e informacional sobre o Residencial Orgulho do Madeira, onde ocorreram os principais confrontos, prisões e assassinatos recentes, incluindo o de um cabo da PMRO (G1, 2025).

Content (Conteúdo): ameaças indiscriminadas, intimidação da população, exaltação do poder criminoso e mensagens implícitas de deslegitimação da presença do Estado. As ações físicas para provocar o medo foram precedidas por pichações, mensagens, vídeos e declarações que reforçavam a narrativa de controle local e vingança contra operações policiais.

Audience (Público-Alvo): como primário os moradores das periferias de Porto Velho, especialmente do Orgulho do Madeira, estudantes e trabalhadores que utilizam transporte coletivo, além das próprias forças públicas de segurança. Como audiência indireta, está a população de todo o estado, bem como os agentes públicos visados como alvos de desmoralização simbólica. Existiu ainda o impacto terciário na população nacional, com a indignação de outros setores da sociedade, o fortalecimento de ações organizadas do crime e de atores sob custódia nas penitenciárias.

Media (Meios): orquestração de redes sociais, grupos de WhatsApp, grande mídia, mídia digital, pichações nos bairros dominados e atos físicos públicos violentos (incêndios de ônibus, execuções, ataques a viaturas e tentativas de explosão de totem de segurança).

Effects (Efeitos desejados): disseminação do medo, terror generalizado, desmobilização institucional, suspensão de serviços essenciais (como o transporte público escolar), retração das operações policiais, fortalecimento do imaginário de poder da facção sobre a comunidade local, bem como estímulo à ocorrência de eventos similares em outras localidades ou estados da federação.

Esses dados foram amplamente relatados pelo G1 e veículos locais entre os dias 13 e 16 de janeiro de 2025, documentando que, em apenas três dias, mais de 26 veículos foram incendiados, incluindo 13 ônibus escolares, além de registros de tentativas de explosão, mortes de agentes públicos, execuções de civis e confrontos armados (G1, 2025).

Essa análise inicial permite definir a *missão da comunicação operativa*: restaurar a autoridade estatal, neutralizar sensação de insegurança e reocupar a superioridade informacional com mensagens e ações afirmativas de legalidade, proteção e proximidade com a comunidade. A campanha institucional deveria priorizar slogans como “Estado Protege Sempre” e “Comunidade Segura, Justiça Ativa”, além de empregar rádios comunitárias, redes sociais, faixas e rodas de conversa em parceria com líderes locais.

4.2 Fase Durante — Resposta Integrada e Controle de Crise

Com os ataques deflagrados, um *Gabinete de Crise com apoio COMOP* seria imediatamente instalado no Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), reunindo representantes das forças policiais, setor de inteligência, Ministério Público, Judiciário e equipes de comunicação. A campanha narrativa central seria ativada com mensagens como “O Estado Está Presente” ou “A Lei Protege, o Crime Amedronta”, reforçando a autoridade e acalmando a população.

Como ação prioritária, o núcleo COMOP deve oferecer suporte comunicacional direto às operações de repressão qualificada e investigação policial, atuando como elo entre a atividade de inteligência, as ações físicas em campo e a narrativa pública. Sua atuação assegura que as mensagens transmitidas durante a crise reforcem a legitimidade, a eficácia e o foco técnico das medidas adotadas pelo Estado. Cabe ao núcleo transformar dados operacionais em conteúdo estratégico que apoie as operações, oriente a opinião pública, neutralize tentativas de desinformação e resguarde os objetivos das investigações em curso.

Também são de sua responsabilidade os protocolos de proteção da identidade de agentes e testemunhas, a narrativa sobre prisões de lideranças criminosas e a produção de conteúdos que evidenciem os resultados alcançados, consolidando a percepção de controle e efetividade estatal.

Porta-vozes treinados e articulados entre as instituições emitiriam comunicados regulares e coordenados, transmitidos por rádio, televisão e plataformas digitais. Agentes de campo orientariam moradores e lideranças, e as redes sociais oficiais do governo e das forças de segurança concentrariam esforços em campanhas visuais de enfrentamento ao medo. Grupos de WhatsApp institucionais, previamente estabelecidos com lideranças comunitárias, seriam ativados para circular mensagens verificadas.

A comunicação visual nos bairros afetados incluiria painéis móveis, faixas com mensagens de estabilidade e carros de som com esclarecimentos institucionais. As escolas teriam apoio de equipes interinstitucionais para retomar aulas com segurança, contando com psicólogos, assistentes sociais e comunicadores públicos. As praças e feiras populares seriam usadas como pontos de escuta ativa e reforço simbólico da presença estatal, com ações articuladas entre PM, Corpo de Bombeiros, Defensoria, MP e Judiciário, bem como com o apoio de ações de outras secretarias do Estado.

Simultaneamente, equipes de contrainformação responderiam a fake news, com apoio jurídico do Ministério Público para contenção de conteúdos ilícitos e denúncias anônimas. O Poder Judiciário garantiria celeridade nos pedidos de remoção de conteúdos digitais com potencial de amplificar o pânico. A comunicação oficial promoveria transmissões ao vivo com autoridades locais, pronunciamentos técnicos, e reforço do pacto pela legalidade.

A campanha incluiria ainda materiais direcionados a públicos específicos: spots de rádio para comunidades rurais, vídeos curtos de

prestação de contas para jovens e trabalhadores, cards informativos em linguagem acessível, além de enquetes e escutas sociais digitais. Esse conjunto de ações integradas daria suporte tático, legal e simbólico à resposta governamental.

4.3 Fase Depois — Normalização e Reconstrução de Confiança

Encerrada a crise aguda, as *Células de Avaliação Pós-Operacional* do núcleo COMOP sistematizariam os aprendizados e mensurariam os efeitos cognitivos, comportamentais e sociais da crise. Seriam realizadas entrevistas qualitativas com moradores e servidores, análises de engajamento nas redes sociais, coleta de dados institucionais sobre confiança pública e denúncias, além de relatórios das instituições envolvidas na crise.

As medidas para o retorno à normalidade devem ser graduais e estruturadas em quatro frentes complementares: (1) reforço da presença institucional e física do Estado; (2) recomposição da vida comunitária e dos serviços públicos essenciais; (3) valorização da memória institucional e coletiva sobre a superação da crise; e (4) suporte ativo de stakeholders terciários na manutenção da segurança pública. Para isso, o núcleo COMOP promoveria o reordenamento comunicacional de escolas, postos de saúde e órgãos públicos, reabrindo-os de forma pública e transparente, com campanhas informativas em rádios e redes locais explicando os passos para retomada.

A atuação conjunta do Governo de Rondônia e forças de segurança, como registrado no balanço oficial da Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania (SESDEC), demonstrou ações relevantes entre os dias 13 e 19 de janeiro, com 2,4 mil abordagens, 21 armas de fogo apreendidas, 51 prisões e 6,4 kg de entorpecentes retirados de circulação (Governo de Rondônia, 2025). Esses resultados comprovam que a presença física e a ofensiva policial precisam estar integradas à resposta simbólica promovida pela COMOP, consolidando o retorno do poder público.

Paralelamente, seriam realizados mutirões de escuta ativa nos bairros mais afetados, criando espaços de fala para vítimas indiretas e diretas. Seria lançado o *Programa Vozes da Paz*, reunindo relatos da população em vídeos documentais curtos, compartilhados com mensagens institucionais. Ações como “Escolas de Pé, Bairro de Volta”, com faixas e caravanas educativas, e visitas institucionais conjuntas da PM, MP e agentes de outras secretarias às comunidades, ajudariam a reconstruir os laços e restaurar a confiança coletiva.

Campanhas de valorização institucional homenageariam servidores e cidadãos solidários, promovendo vídeos documentais, ações nas escolas, celebrações públicas e rodas de conversa com representantes da justiça e da segurança pública. Também seriam produzidos conteúdos educativos sobre o papel da comunicação na proteção da ordem pública, promovendo educação midiática e resiliência coletiva.

O monitoramento continuado do ambiente informacional, realizado pelos núcleos institucionais COMOP, garantiria resposta rápida a novas tentativas de manipulação informacional ou desinformação. As ações seriam acompanhadas de pactos comunitários por segurança, reafirmação da autoridade legítima e aproximação duradoura entre Estado e sociedade.

A análise revela que a COMOP, quando aplicada como campanha estratégica completa, transcende a função de comunicação de crise. Ela transforma-se em capacidade estatal de comunicação operativa – atuante e resiliente – com poder de esclarecer intenções, fortalecer a confiança institucional e assegurar o domínio do ambiente informacional.

O estudo dos eventos em Porto Velho em janeiro de 2025, permite concluir que a ausência de um núcleo COMOP dificultou, ou até mesmo ainda impede, ações estruturais resilientes. Demonstra,

também, que existem lacunas de resposta integrada preventiva que podem ser exploradas pela criminalidade. Condições similares da ação criminosa na Amazônia e vulnerabilidade da sociedade, colocadas como fatores de análise neste estudo de caso, permitem a percepção de que as ações podem ser replicadas em outros estados da federação, o que oferece concluir que existe urgência de institucionalização COMOP em toda a Amazônia Legal.

5. RECOMENDAÇÕES PARA A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA COMOP NA AMAZÔNIA LEGAL

A análise das operações de resposta à crise em Porto Velho, em janeiro de 2025, revela não apenas a urgência de institucionalizar a Comunicação Operativa (COMOP), como também a necessidade de a estruturar em níveis estratégicos e operacionais permanentes. A COMOP precisa se tornar uma competência transversal no sistema de justiça, segurança pública e defesa civil, atuando tanto na prevenção e antecipação de crises quanto no gerenciamento da defesa informacional e comunicacional de situações complexas (COMOP, 2025).

Propõe-se, portanto, um modelo de implementação em dois níveis de capacitação: *nível estratégico-gestor*, voltado à formulação de políticas, coordenação de campanhas e articulação interinstitucional; e *nível operativo*, voltado à execução territorial das ações planejadas, com foco em lideranças comunitárias, segurança ostensiva e resposta imediata (WALKER, 2025).

A seguir, apresentam-se recomendações concretas para a efetivação da COMOP como política pública integrada nos estados da Amazônia Legal:

5.1 Inclusão normativa e orçamentária – A COMOP deve ser incorporada aos Planos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Civil com dotação orçamentária própria. Sua normatização deve ocorrer como função estratégica transversal, articulando as dimensões de comunicação, inteligência, operação e justiça (BRASIL, 2023).

5.2 Criação de Núcleos COMOP institucionais e regionais –

Recomenda-se que cada órgão do sistema de justiça e segurança estabeleça um núcleo permanente de COMOP, operando sob protocolos unificados e integrados aos Centros de Comando e Controle. Núcleos regionais COMOP interinstitucionais podem ser ativados ad hoc em contextos de crise, sob coordenação do executivo estadual e com representação do Judiciário e Ministério Público (WALKER, 2025).

5.3 Capacitação interagências e educação continuada –

A formação técnica COMOP estaria mais bem recepcionada se ocorrer no nível executivo da secretaria de segurança pública, ou em parceria com escolas de governo e magistratura, como a Escola da Magistratura de Rondônia (Emeron), a Escola Superior da Magistratura do Amazonas (Esmam), a Escola da Magistratura do Acre (Esmac) e a Escola da Magistratura de Mato Grosso (Emam). A Emeron, por exemplo, já desenvolve projetos voltados à inovação, combate à desinformação e produção científica aplicada ao contexto regional (EMERON, 2024).

5.4 Cooperação com o Ministério da Justiça e a SENASP –

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) poderia apoiar a implantação da COMOP por meio de plataformas como a Rede EaD, os programas de policiamento comunitário e o Sistema Nacional de Gestão do Conhecimento em Segurança Pública (MJSP, 2023).

5.5 Desenvolvimento de campanhas permanentes e protocolos emergenciais – As campanhas COMOP devem ser estruturadas em dois ciclos: campanhas de rotina (educação cidadã, fortalecimento institucional) e campanhas emergenciais (crises, desastres, atentados). Ambas devem ser orientadas pela metodologia COMOP e adaptadas à diversidade sociocultural da região amazônica (NATO, 2009).

5.6 Protocolos de interoperabilidade e monitoramento informacional – A COMOP exige a constituição de sistemas de monitoramento constante, com indicadores de ruptura narrativa,

análise de percepção e mecanismos de alerta antecipado de ameaças. Esses sistemas devem ser operados com base em governança colaborativa, garantindo proteção de dados e transparência.

5.7 Produção de conhecimento e articulação acadêmica regional – As escolas da magistratura e os programas de pós-graduação em segurança, direito e comunicação devem fomentar linhas de pesquisa complementares à COMOP, tais como comunicação estratégica, informações psicossociais e guerra informacional.

A consolidação dessas medidas permitirá que a COMOP se transforme em um eixo estruturante das políticas públicas de enfrentamento à criminalidade organizada e proteção institucional. Sua implementação é uma estratégia necessária para assegurar a soberania informacional do Estado e ampliar a confiança pública nos territórios da Amazônia Legal. Para isso, é preciso romper com padrões tradicionais e reativos de gestão da segurança: insistir nas mesmas respostas institucionais de sempre, dissociadas do domínio informacional, já não se mostra eficaz diante da complexidade das ameaças contemporâneas. A COMOP representa uma mudança de paradigma, exigindo das instituições públicas uma nova cultura estratégica baseada em antecipação, integração e comunicação de alta performance.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo analisou a urgência e a viabilidade da implementação da Comunicação Operativa como ferramenta estratégica no enfrentamento à criminalidade organizada na Amazônia Legal. Partindo da análise empírica do caso de Porto Velho (2025), observou-se como a ausência de protocolos integrados e ações coordenadas de comunicação operativa ampliaram os efeitos informacionais das ações criminosas, resultando na retração do poder público e na amplificação do medo coletivo.

A metodologia COMOP foi apresentada como um modelo não apenas aplicável, mas essencial para enfrentar com o novo perfil das ameaças híbridas, nas quais o controle narrativo e a manipulação do ambiente informacional são utilizados como armas. Sua estrutura de ação planejada articulada em três fases — antes, durante e depois — possibilita ações mensuráveis de antecipação estratégica, resposta coordenada e reconstrução de confiança. A aplicação de metodologias COMOP, como a análise SCAME na identificação e leitura das estratégias adversárias, permitiu fundamentar como efetivar comunicação operativa, conectando inteligência, operações e narrativa institucional.

A proposta COMOP destaca a importância da divisão de ações em dois níveis de atuação: gestão e operativo. O nível estratégico-gestor envolve a formulação de políticas públicas, a coordenação entre instituições e a concepção das campanhas, enquanto o nível operativo é voltado à execução em campo, com agentes treinados para atuar em ambientes de crise com domínio técnico e comunicacional. Essa lógica multiescalar reforça a necessidade de interoperabilidade e o planejamento interagências, respeitando as especificidades regionais da Amazônia Legal.

As recomendações formuladas apontam para caminhos concretos de institucionalização da COMOP, com ênfase na criação de núcleos permanentes, capacitação interinstitucional, desenvolvimento de campanhas regulares e de crise, e integração com estruturas como a SENASP, as Escolas da Magistratura e as redes de inteligência informacional. A experiência de Porto Velho demonstrou que, diante de ações de natureza híbrida criminosa, a capacidade de controlar o ambiente informacional e oferecer respostas legitimadoras torna-se tão crucial quanto a ação repressiva.

A institucionalização da COMOP exige mais do que normatização: requer uma mudança profunda na cultura de planejamento e ação das instituições públicas. Repetir estratégias exclusivamente reativas

diante de cenários de manipulação simbólica e ofensiva informacional não será eficaz. É necessário compreender que o domínio da narrativa é parte da soberania estatal, e que a comunicação não é acessória, mas central à eficácia das políticas de segurança e justiça.

Ao articular inteligência, influência e legitimidade, a COMOP apresenta-se como um caminho inovador, democrático e funcional para o fortalecimento do Estado na proteção da ordem pública e na garantia da segurança cidadã na Amazônia Legal. Sua adoção representa não apenas uma atualização doutrinária, mas um imperativo estratégico diante da complexidade das ameaças contemporâneas. A construção de uma cultura institucional voltada à antecipação, à atuação proativa e à articulação intersetorial deve ser prioridade dos gestores públicos e das lideranças do sistema de justiça, se o objetivo for garantir não apenas o controle da violência, mas a preservação da legitimidade e a resiliência do próprio Estado.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Criminosos atacam ônibus e órgãos públicos em Porto Velho**. 15 jan. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-01/porto-velho-criminosos-voltam-atacar-onibus-apos-reforco-policial>. Acesso em: 15 abr. 2025.

ALCÂNTARA, Gabriella Souza de. **Os crimes cibernéticos e a ineficácia da Lei Carolina Dieckmann no âmbito do Direito Penal**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://pantheon.ufrj.br/handle/11422/22846>. Acesso em: 17 abr. 2025.

BIONDI, Karina. **Junto e misturado: uma etnografia do PCC**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

CORREIO BRAZILIENSE. **Onda de violência em Rondônia já deixa 13 mortos.** 17 jan. 2025. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2025/01/7037469-onda-de-violencia-em-rondonia-ja-deixa-13-mortos.html>. Acesso em: 15 abr. 2025.

FOLHA DE S.PAULO. **Força Nacional atuará em Porto Velho (RO) em meio a ataques ligados a facções criminosas.** 15 jan. 2025. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2025/01/forca-nacional-atuara-em-porto-velho-ro-em-meio-a-ataques-ligados-a-faccoes-criminosas.shtml>. Acesso em: 15 abr. 2025.

G1. **Ataques de criminosos aumentam em Rondônia mesmo após envio da Força Nacional; 20 ônibus foram queimados.** 15 jan. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2025/01/15/ataques-de-criminosos-aumentam-em-rondonia-mesmo-apos-envio-da-forca-nacional-mais-dez-onibus-foram-queimados.ghtml>. Acesso em: 17 abr. 2025.

G1. **Estatuto do PCC completa 30 anos com três versões da 'lei do crime'.** UOL Notícias, São Paulo, 16 jan. 2024. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/01/16/estatuto-do-pcc-completa-30-anos-com-tres-versoes-da-lei-do-crime.htm>. Acesso em: 17 abr. 2025.

GOVERNO DE RONDÔNIA. **Balanço oficial demonstra avanços no combate ao crime e na manutenção da ordem em Rondônia.** 22 jan. 2025. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/balanco-oficial-demonstra-avancos-no-combate-ao-crime-e-na-manutencao-da-ordem-em-rondonia/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

GOMES, Cássio. **Governança Informacional e Cooperação Interinstitucional na Amazônia.** Brasília: IPEA, 2022. Disponível em: <https://dspace.mj.gov.br/handle/1/8090>. Acesso em: 15 abr. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Dinâmicas da violência no território brasileiro: Amazonas – Capítulo 4.** Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14009/6/Dinamicas_da_violencia_Cap4.pdf. Acesso em: 15 abr. 2025.

MJSP. **Programa Nacional de Enfrentamento ao Crime Organizado**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/enfoc>. Acesso em: 15 abr. 2025.

NATO. **Allied Joint Doctrine for Strategic Communication (AJP-10.1)**. Brussels: NATO Standardization Office, 2009. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/allied-joint-doctrine-for-information-operations-ajp-101#:~:text=AJP%2D10.1%20provides%20guidance%20to,the%20full%20spectrum%20of%20activities>. Acesso em: 09 abr. 2025.

UNODC. **The drugs-crime nexus in the amazon basin**. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime, 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/res/WDR-2023/Research_Brief_Amazon_FINAL.pdf. Acesso em: 15 abr. 2025.

PIMENTA, Melissa de Mattos. **Dossiê: Políticas públicas de segurança e justiça**. *Civitas*, Rev. Ciênc. Soc. 15 (1) Jan-Mar 2015. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2015.1.16934>

UOL. **Bíblia, drogas e fuzis: como Peixão usa religião para expandir poder no RJ**. 19 mar. 2025. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2025/03/19/biblia-drogas-e-fuzis-como-peixao-usa-religiao-para-expandir-poder-no-rj.amp.htm>. Acesso em: 10 abr. 2025.

WALKER, Márcio Saldanha. **Curso Comunicação Operativa em Segurança Pública e Defesa Civil**. Brasília: Walker Comunicação Estratégica, 2025.

JUSTIÇA SOCIAL, DIREITOS DE PROTEÇÃO E O PAPEL DAS REDES MUNICIPAIS NO AMPARO ÀS FAMÍLIAS E GRUPOS VULNERÁVEIS

SOCIAL JUSTICE, PROTECTIVE RIGHTS, AND THE ROLE OF MUNICIPAL NETWORKS IN ASSISTING FAMILIES AND VULNERABLE GROUPS

Leonardo Leite Mattos e Souza¹

RESUMO

Este artigo explora o papel das redes municipais de proteção no apoio a famílias, grupos vulneráveis ou em situação de risco, destacando sua importância para o acesso efetivo à justiça social. Utilizando abordagens qualitativa e interpretativa, ações intersetoriais de órgãos locais são analisadas como meios de garantia de direitos fundamentais sociais mínimos. Os resultados mostram que essas redes promovem direitos humanos sem a necessidade de judicialização da vida, oferecendo respostas mais rápidas e adequadas, o que favorece a coesão familiar e reduz desigualdades. Conclui-se, pois, que a atuação direta dessas redes constitui direito fundamental, de modo que a inércia estatal representa grave déficit normativo. Assim, o fortalecimento dessas redes consolida políticas públicas eficazes, democratiza direitos e previne riscos sociais, promovendo a dignidade humana e uma sociedade equitativa.

¹ Possui graduação em Direito (Ciências Sociais Aplicadas) pelo Instituto Universitário Luterano de Ji-Paraná/RO - ILES/ULBRA (2001). Foi estagiário do Ministério Público, Advogado, Conciliador e Assessor de Juiz do TJRO (1999-2005). Atualmente é Juiz de Direito (Magistrado) desde 2005, titular da 2 Vara Cível da comarca de Ji-Paraná/RO (3 entrância) desde 2022, atuando com competência genérica cível, administrativa, tributária, constitucional e competência exclusiva para casos envolvendo matérias relacionadas à infância e juventude (Juizado da Infância e Juventude). Na cidade de Rolim de Moura/RO, foi professor de graduação em Direito nas faculdades FAROL e São Paulo, com atuação nas áreas do Direito Civil e Hermenêutica Jurídica. Foi professor de pós-graduação na Escola da Magistratura do Estado de Rondônia - EMERON, trabalhando com as disciplinas de Direito Eleitoral e Hermenêutica Jurídica. Foi orientador e formador da EMERON. Foi Juiz Eleitoral. Tem experiência e especialização na área de Direito, com ênfase em Direito Privado - Pós-graduação lato sensu/MBA (FGV), com extensão na Faculdade de Direito de Lisboa/Portugal e na Universidade da Califórnia (Irvine/EUA). Mestrando em Ciências Jurídicas na Universidade Autónoma de Lisboa - UAL/Portugal (especialização suspensa).leonardosouza@tjro.jus.br.

Palavras-chave: Redes de proteção; Justiça social; Grupos vulneráveis; Direitos fundamentais; Desjudicialização.

ABSTRACT

This article explores the role of municipal protection networks in supporting families, vulnerable groups, and those at social risk, emphasizing their relevance to effective access to social justice. Using qualitative and interpretative approaches, the study analyzes intersectoral actions taken by local authorities as instruments for securing minimum social fundamental rights. The results indicate that these networks foster human rights without the need for judicialization, offering faster and more appropriate responses that enhance family cohesion and reduce inequalities. It is concluded that the direct intervention of these networks constitutes a fundamental right, and that state inaction represents a serious normative deficit. Thus, strengthening these networks consolidates effective public policies, democratizes rights, and prevents social risks, thereby promoting human dignity and an equitable society.

Keywords: Protection networks; Social justice; Vulnerable groups; Fundamental rights; Dejudicialization.

1. INTRODUÇÃO

Quando o Estado persiste omissivo em relação às promessas e esperanças de *justiça social* consagradas na Constituição Federal, evidencia-se uma ruptura entre normas de grande gravidade axiológica e a *realidade* (mundo fático). Nesse contexto, os direitos fundamentais, expressões máximas da dignidade (da pessoa) humana, embora reconhecidos formalmente como cláusulas pétreas, muitas vezes permanecem apenas como projeções abstratas, distantes da materialização que deveria ser irradiada em favor daqueles que se encontram em situação de risco ou de grave vulnerabilidade social.

Essa lacuna entre o dever-ser constitucional e a *realidade* denuncia um déficit de efetivação social-democrática que compromete a própria legitimidade do pacto constitucional. Compromissos fundamentais como o direito à vida, à educação, à saúde, à moradia, à segurança e à assistência social — todos inscritos como garantias mínimas do Estado Democrático de Direito — tornam-se promessas

vazias quando não acompanhados de políticas públicas concretas, sustentáveis e universalmente acessíveis. A omissão estatal, nesses casos, não é neutra: ela acarreta a perpetuação de desigualdades históricas, viola direitos humanos e enfraquece o tecido social, as famílias, fertilizando e fomentando criminalidades de muitos tipos.

Logo, a efetividade de *direitos fundamentais sociais mínimos* exige mais do que simples reconhecimento legal; demanda ações positivas, planejamento institucional e a atuação harmônica entre os Poderes da República e os entes federativos. A concretização desses direitos subjetivos é o que assegura que a Constituição seja, de fato, um instrumento de transformação social, e não apenas um documento simbólico de intenções não cumpridas.

Em sentido amplo, por *justiça social* compreende-se a proteção estatal conferida por meio da prestação ou da entrega aos cidadãos desprovidos de meios dos bens, serviços e garantias contemplados como *direitos fundamentais sociais mínimos*, assim considerados aqueles capazes de lhes assegurar um espaço vital onde não sobrevivem abaixo do *mínimo existencial*, seguindo a lógica de que “aquilo que é especialmente importante para o indivíduo, e que pode ser juridicamente protegido, deve ser juridicamente garantido” (Alexy, 2024, p. 506).

A indeterminação de seus conceitos não relega os *direitos fundamentais sociais* a um segundo plano, sobretudo por serem direitos subjetivos cuja tutela recai sobre bens que não se limitam à vida ou à saúde, abarcando interesses como a dignidade, a liberdade, a infância, a família, a propriedade, a velhice, o meio-ambiente etc. São, pois, *direitos de proteção*, conceito mencionado por Robert Alexy, e que se manifestam de diversas formas:

Não menos diversificadas são as possíveis formas de proteção. Elas abarcam, por exemplo, a proteção por meio de normas de direito penal, por meio de normas de responsabilidade civil, por meio de normas de direito processual, por meio de atos administrativos e por meio de ações fáticas. O que há de comum em meio a essa

diversidade é o fato de que os direitos a proteção são direitos subjetivos constitucionais a ações positivas fáticas ou normativas em face do Estado, que têm como objeto demarcar as esferas dos sujeitos de direito de mesma hierarquia, bem como a exigibilidade e a realização dessa demarcação (*ibid.*, p. 450-451).

A luta entre os fatos (a *realidade* com déficit de necessidades mínimas) e as normas tem sido objeto de muitas tentativas infelizes de simplificação de problemas em cujo núcleo está uma pergunta das mais complexas: há alternativa ao Direito na concretização de ações afirmativas ou fáticas voltadas à consagração dos *direitos de proteção* tidos como expressão dos *direitos fundamentais sociais mínimos*?

À medida que, como ciência, o Direito é um fenômeno recente, a distância entre fatos (*realidade*) e eficácia normativa é uma característica da pós-modernidade, sendo uma das principais causas do que se convencionou chamar de *judicialização da vida*, processo social que obriga o Poder Judiciário a intervir sistematicamente nas atividades dos demais Poderes, criando uma equivocada percepção de violação da harmonia tripartite republicana e democrática estabelecida pela Constituição.

O problema se intensifica diante da recalcitrante e reiterada omissão estatal, especialmente no que diz respeito à não implementação de *medidas* ou *direitos de proteção* em favor de famílias desconstruídas, crianças em situação de risco, idosos abandonados, mulheres violentadas e de outros diferentes grupos de vulneráveis, resultando num *estado de coisas* em que o recurso à intervenção judicial, malgrado custoso e demorado, torna-se imprescindível.

É de se salientar que a materialização dessas medidas de proteção pelos municípios – muitas delas de natureza socioassistencial – é direito fundamental que influi decisivamente, ainda que por via reflexa, na proteção integral das famílias, a base da sociedade. Protegidas as famílias, a criminalidade (juvenil, organizada, passional, doméstica, sexual etc.) e outros danos sociais seriam amortizados.

2. AS FAMÍLIAS E OS DIREITOS DE PROTEÇÃO

Além de proteger a liberdade de culto, propriedades autorais e industriais, dados pessoais etc., a Constituição Federal promete proteção ao trabalho feminino, à maternidade, à infância, à juventude, à velhice, aos desamparados, dentre outros grupos. Mas um direito de proteção se destaca quando a Magna Carta considera a família a base da sociedade, razão dela gozar de *especial proteção* do Estado (CF, art. 226).

Vale lembrar que, em tempos remotos, a formação da unidade familiar emergia da conveniência do acasalamento, visando a manutenção da paz, independentemente de qualquer afeto natural (Coulanges, 2003, p. 42). Observada antropológicamente, a estrutura familiar primitiva desempenha um papel crucial na organização social e na sobrevivência das comunidades humanas. No entanto, é indispensável considerar os interesses biológico e metafísico que permeiam esses ajuntamentos, orientados para a preservação da espécie, a produção de recursos de subsistência e como subsídio de afeto, sua natureza transcendental.

Na lição de Engels (2023, p. 13), do matriarcado surgiu a *família síndiásmica*, quando o homem se apoderou da direção da casa e da vida de todos. A mulher tornou-se fiel servidora, coisa e instrumento de reprodução; os filhos eram nada mais que possíveis sucessores subjugados pela soberania do pai. Com a família monogâmica e a ascensão das religiões monoteístas, a dissolução dessa união tornou-se mais difícil, senão impossível. A propósito, o divórcio era proibido no Brasil até 1977.

Em sentido amplo e tradicional, família² era o grupo de pessoas ligadas por consanguinidade, descendentes de um tronco comum, sujeitas a uma mesma autoridade masculina detentora de algum patrimônio, limitando-se ao casal e seus filhos legítimos, legitimados ou adotivos e, em certas condições, aos “domésticos” que vivessem no lar conjugal (Wald, 1990, p. 17-18). Era a família descrita no Pentateuco (Engels, *ibid.*).

2 Do latim, *famulus*, i.e., escravo doméstico (Engels, 2023, p. 66).

De fato, a vida aos pares transformou-se em fenômeno social, cultural e psicológico, sofrendo ou ganhando, com o tempo, interferência jurídico-estatal (Marky, 1995, p. 5). Como explica Maria Berenice Dias (2011, p. 27), esse agrupamento era moldado convenientemente pela aversão à solidão. Com a química biológica surgiu um movimento de formação social espontânea capaz de permitir ao ser humano, no convívio a dois, buscar e, talvez, acessar algo mais transcendente, a felicidade.

A intervenção estatal fez surgir a instituição do casamento como forma de aceitação social da união entre pessoas de gêneros distintos e termo de validação jurídica do embrião familiar. Mas sua definição evoluiu, de modo que, hoje, família é o ajuntamento voluntário de pessoas unidas por vínculos de afeição. Ou seja, a afetividade, o amor e o respeito prevalecem como elementos definidores das famílias, sejam elas: natural, extensa, substituta, monoparental, homoafetiva, paralela etc.

Evidentemente, a biologia não é pressuposto necessário das famílias e o casamento não é mais seu antecedente lógico (Dias, *ibid.*). Base da sociedade, ela merece especial proteção do Estado e todas as medidas de amparo que assegurem a dignidade de seus membros. São, pois, medidas ou prestações que devem ser executadas por meio de Redes de Proteção ou Sistemas de Garantia de Direitos descentralizados que confirmem mínimos existenciais a todos que se encontrem em situação de risco ou de grave vulnerabilidade social.

Acrescente-se a isso a circunstância de que, antes de 1988, crianças e adolescentes não eram sujeitos de direitos, mas *objetos* de tutela estatal. Há não muito tempo, escravos, analfabetos, pobres e mulheres sequer gozavam de direitos políticos. Por sua vez, o Estatuto da Pessoa com Deficiência data de 2015 e o direito ao brincar só foi regulamentado em 2024.

3. O MÍNIMO VITAL E O MÍNIMO EXISTENCIAL

Para se chegar à almejada *justiça social*, direitos de proteção devem ser efetivados pelo Estado a fim de que famílias sem meios não sejam totalmente desconstruídas ou destruídas pela fome, pela doença, por privações, pelos vícios, pela violência ou por toda sorte de fatalidades num mundo onde o *ser* parece depender do *ter*.

Ademais, num mundo politicamente polarizado, onde o ultraliberalismo desafia a coesão social e a própria existência de muitos direitos fundamentais, o Estado pode ser facilmente substituído por uma lógica que privilegia exclusivamente a eficiência econômica e a maximização do lucro. Em nome da desregulamentação irrestrita, o ultraliberalismo fragiliza normas trabalhistas, ambientais e sociais, intensificando desigualdades e relegando vastos contingentes populacionais à precariedade, ainda que dignos de especial proteção ou proteção integral.

A mercantilização de todas as esferas da vida — educação, saúde, segurança e cultura — submete direitos essenciais à lógica do consumo, acessíveis apenas a quem pode pagar. Além disso, ao promover a competição desenfreada como valor absoluto, o ultraliberalismo desconstrói laços comunitários, fomenta a cultura do individualismo excludente e esvazia os espaços públicos de solidariedade e inclusão, comprometendo gravemente o ideal democrático de uma sociedade justa e igualitária.

As injustiças sociais não impediram que muitos eruditos defendessem a inexistência ou a ineficácia desses direitos de proteção. Na linha desse entendimento, para o filósofo inglês do século XIX Herbert Spencer, criador do *darwinismo social*, fome, doença, abandono e outras privações seriam fatalidades de “elevada benevolência” (Sarmiento, 2024, p. 212).

No pensamento de Spencer, “qualquer tipo de intervenção do Estado ou da sociedade voltada para a proteção das pessoas mais vulneráveis deveria ser repelida, por atentar contra o interesse geral de que apenas os mais aptos sobrevivam” (Sarmiento, *ibid.*).

Há muito as questões socioassistenciais estão sendo ideologizadas. Ronald Reagan, p. ex., disse: “O Estado não é a solução, mas o problema”, mesmo raciocínio do cientista político Charles Murray e do filósofo libertário David Boaz, para quem o problema dos Estados Unidos da América seria o “excesso de Estado”. Todavia, ignoram eles, facilmente, “que os direitos e liberdades individuais dependem fundamentalmente de uma ação vigorosa do Estado” (Holmes e Sunstein, 2019, local. 100).

Sobre o conceito de mínimo existencial, Daniel Sarmento (*ibid.*, p. 213-215) cogita que o termo pode ter sido cunhado em 1933 por um jurista brasileiro, Pontes de Miranda, quando defendeu a existência de um direito público do homem à subsistência, realizável por meio de um “*standard of living*”³ vinculado à indispensabilidade da alimentação, da vestimenta, do trabalho e da habitação.

De qualquer modo, conforme Sarmento (*ibid.*), no segundo pós-guerra, o Tribunal Administrativo Federal alemão, sob a égide da Lei Fundamental de 1949, reconheceu a existência desse direito subjetivo que assegura a todos condições materiais básicas para uma vida digna. A partir desse entendimento, esse direito foi constitucionalizado em muitos países onde vigora o sistema de governo democrático.

O conceito de mínimo existencial representa o *núcleo mínimo* do princípio da dignidade humana, tratando-se da medida essencial para a efetivação dos demais direitos fundamentais. A ausência de recursos básicos necessários para uma vida digna constitui uma violação deste princípio, justificando a intervenção judicial para corrigir políticas públicas inadequadas.

Porquanto a Constituição não mencione expressamente esse padrão denominado “mínimo existencial”, ele se infere dos direitos sociais previstos no art. 6º (saúde, educação, alimentação, trabalho etc.) e de muitas medidas de proteção cominadas ao Estado e à sociedade ao exigir deles políticas públicas e ações que contemplem a realização desses direitos de proteção.

³ Padrão de vida (tradução própria).

4. A SOCIEDADE PÓS-MODERNA E SEUS PROBLEMAS

A pós-modernidade, com suas relações fluídas, tempo acelerado e foco no individualismo, enfraquece os laços familiares, comunitários e a solidariedade. Populações vulneráveis – crianças, adolescentes, mulheres, idosos, dependentes químicos, pessoas com transtornos mentais, em situação de rua ou com doenças graves – estão marginalizadas em uma sociedade onde o mais importante é a produtividade, o consumo e o desempenho. Resumidamente, vale então o ditado: “se você não é o consumidor, então é o produto!”⁴

A lógica ultraliberal, predominante nas últimas décadas, trata os direitos sociais como custos e os sujeitos fragilizados como fardos. Isso se reflete na precarização das políticas públicas de *justiça social*, na insuficiência dos sistemas de proteção social e na naturalização da exclusão e do abandono.

Em síntese, crianças e adolescentes em risco, por exemplo, são frequentemente tratados como ameaças e não como vítimas ou pessoas em desenvolvimento; mulheres sofrem violências multifacetadas num sistema patriarcal que ainda as responsabiliza apenas por serem mulheres; idosos são descartados em razão de sua “inutilidade econômica”; toxicômanos e doentes mentais são marginalizados sob o pretexto da “segurança” (própria ou social).

A fragmentação do tecido social e das famílias também compromete a empatia. Em meio à abundância de informações e à escassez de compromisso social, cresce a indiferença diante da dor alheia. O resultado é um mundo onde os mais frágeis têm seus sofrimentos silenciados, enquanto se perpetua um modelo de desenvolvimento que ignora a dignidade humana. A pós-modernidade, ao esvaziar o sentido de pertencimento e responsabilidade coletiva, contribui para a perpetuação de misérias que poderiam – e deveriam – ser combatidas por meio da *justiça social* e da *solidariedade*.

4 Frase comumente atribuída a Andrew Lews, jornalista americano. A citação pode ser encontrada no livro “Mais poderosos que os Estados” (*Ces milliardaires plus forts que les États*), da jornalista francesa Christine Kerdellant, editado em Portugal pela Edições 70, uma chancela da gráfica Edições Almedina.

Aqui, impõe lembrar o pensamento da saudosa economista, matemática, professora, escritora e deputada federal Maria da Conceição de Almeida Tavares (1995, 1h25min10s a 1h26min48s), para quem uma economia que não se preocupa com a *justiça social* condena os povos ao desemprego, à miséria e a uma brutal concentração de renda e de riqueza. Uma economia que se preocupa primeiro com sua estabilização para depois crescer e só ao fim distribuir renda “é uma falácia”, pois nunca será distributiva, caminhando aos solavancos, sem jamais se estabilizar. É uma “economia de tecnocrata alucinado”. [...] E esta é a história da economia brasileira desde o pós-guerra.” Segundo ela, é preciso, ao mesmo tempo, fazer “estabilização, crescimento e distribuição.”

Nesse contexto, uma mãe que não tem acesso a serviços médicos ou assistenciais básicos recorrerá, v.g., ao uso de drogas ilícitas como forma de aliviar suas dificuldades, suas dores e tristezas, pois o “remédio” do qual necessita está na esquina mais próxima de sua casa e não requer prescrição médica. De forma semelhante, onde a omissão estatal predomina, em uma família monoparental a “mãe-solo” buscará abrigo, conforto, afeto e algum suporte financeiro “dispondo” de sua liberdade sexual.

Ambas as situações fomentam direta ou indiretamente pobreza, marginalização, desigualdades odiosas e diversos tipos de criminalidade: da comum à organizada; da econômica à juvenil; da cibernética à ambiental; da passional à criminalidade de massa, sem prejuízo da institucional ou estatal. Disso também decorre um fenômeno chamado de “feminização da pobreza”.

Como ensina Garcia Medina (2024, p. 848), algo comum acontece diariamente quando muitos problemas familiares são “resolvidos diretamente pela mulher – às vezes, sem o apoio, ou na completa ausência do marido ou companheiro”, gerando o que chama de “feminização da pobreza”, dado que muitas mulheres abandonadas, mães e desempregadas são responsabilizadas pelos serviços sociais básicos que lhes são negligenciados pelo Estado.

Todo esse *estado de coisas* interfere no funcionamento das famílias, base da sociedade, como também no desenvolvimento de

crianças e adolescentes e na proteção integral que o Estado deve conferir a outros grupos de seres humanos vulneráveis ou que estejam em situação de risco. E sem essa proteção integral efetivada, muitas vezes, por meio da oferta e execução de medidas protetivas, a desordem floresce e a sociedade se apegue.

5. A NECESSIDADE QUE NÃO CONSULTA CONVENIÊNCIAS

Atribui-se a Konrad Hesse a frase segundo a qual “A necessidade não conhece princípio.”⁵ A máxima resulta dos desafios que o Direito enfrenta em contextos de crise, já que em certas circunstâncias de tribulação a necessidade não conhece imperativo, i.e., a necessidade não conhece lei ou mandamento. Outra máxima diz que “A necessidade não consulta conveniências.” A primeira delas, inclusive, é título de livro⁶ da historiadora Manuela Azzolini⁷, produto de dissertação de mestrado onde a autora aborda o cotidiano das mulheres alemãs e a criminalidade feminina nos anos que vão de 1914 a 1924, a chamada “década conturbada”.

Entretanto, para Hesse, citado por Fernandes (2011, p. 134), a superação de certas necessidades e emergências encontra eco na *força normativa ótima* da Constituição, qualidade da qual decorre a eficácia dos seus preceitos. Ainda que a Constituição se condicione aos *fatores reais de poder* ou à *realidade*, sua normatividade dimana de *pressupostos realizáveis* e da *vontade de Constituição*, o que a torna “*força ativa*, capaz de impor mudanças sociais”.

De forma mais objetiva, as necessidades, situações ou conflitos extremos encontram na Constituição respostas adequadas quando a normatividade se entrelaça com as realidades política e social. Dessa interação estreita, emerge uma busca pela plena eficácia constitucional. Essa compatibilidade e conformidade entre a Constituição e a *realidade* geram uma disposição social ou uma consciência geral que deveria ser capaz de orientar os governantes na implementação de salvaguardas e na efetivação de direitos de proteção.

5 Conforme voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI n. 7.191/DF.

6 No original, *Not kennt kein Gebot: frauenalltag und frauenkriminalität zwischen 1914 und 1924*. 2. ed. Grin Verlag: Munich, 2010, 240p.

7 Formada pela *Universität Bielefeld*, Munique, Alemanha.

Deveras, se se compreender que a hermenêutica jurídica constitucional pós 1988 possibilita a resolução de muitos conflitos sociais, a resposta à pergunta que inaugura este artigo é não, i.e., o Direito responde à necessidade de concretização de ações afirmativas fáticas voltadas à consagração dos direitos de proteção tidos como expressão dos direitos fundamentais sociais mínimos.

Com efeito, da Constituição se extrai o *princípio da ótima concretização da norma*, segundo o qual “A interpretação adequada é aquela que consegue concretizar, de forma excelente, o sentido (*Sinn*) da proposição normativa dentro das condições reais dominantes numa determinada situação” (Hesse, 1991, p. 21).

Portanto, a materialização de direitos fundamentais e a execução de medidas protetivas em favor de crianças, adolescentes, toxicômanos, mulheres vítimas de formas diversas de violência, idosos e outras pessoas em situações de risco e vulnerabilidade social ou que sejam portadoras de algum tipo de doença grave ou deficiência e, em última análise, das famílias, devem ocorrer, num primeiro momento, por meio de ações diretas confiadas às Redes de Proteção municipais.

6. A JURIDICIDADE DO CONCEITO DE REDE DE PROTEÇÃO

A pobreza, a miséria, as doenças, e as grandes desigualdades insistem em marginalizar famílias inteiras, conduzindo-as, por conseguinte, à criminalidade. Tudo isso aliado às várias formas de violência e aos muitos insucessos da vida pós-moderna obrigam a atuação de Redes de Proteção por meio da aplicação de medidas que, em última instância, colaboram para a construção ou o fortalecimento de vínculos familiares onde o afeto e o respeito a direitos fundamentais predominam, ambiente no qual a redução da criminalidade vem a reboque dessa proteção integral.

Cumpram-se então definir o que são as Redes de Proteção responsáveis por efetivar a proteção integral da qual dependem as famílias e aqueles grupos em situação de risco ou vulnerabilidade sociais.

As chamadas Redes de Proteção representam um arranjo institucional, intersetorial e multidisciplinar, composto por políticas públicas articuladas nos âmbitos municipal, estadual e federal, com a finalidade de garantir a proteção integral a indivíduos e grupos sociais em situação de vulnerabilidade, risco ou violação de direitos.

Trata-se de uma estrutura orgânica, fundada no princípio da intersetorialidade, que conecta serviços das áreas da assistência social, saúde, educação, segurança pública e sistema de Justiça, conforme preconizado pelas legislações infraconstitucionais que regulam a proteção de populações vulneráveis.

A proteção integral, fundamento dessas *redes*, encontra amparo, por exemplo, no art. 227 da Constituição Federal, que impõe ao Estado, à família e à sociedade o dever de assegurar, com absoluta prioridade, os direitos das crianças, adolescentes e jovens, e estende-se, por simetria axiológica, às demais populações vulneráveis, como idosos (CF, art. 230), pessoas com deficiência (CF, art. 1º, III e IV; art. 6º) e pessoas em sofrimento psíquico, doentes por dependência química, imigrantes ou cidadãos em situação de rua.

No plano infraconstitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90) delinea, especialmente nos arts. 86 a 90, a lógica do Sistema de Garantia de Direitos infantojuvenis, prevendo que a efetivação da proteção integral depende da atuação articulada de entidades governamentais e não governamentais, *em rede*.

O Estatuto do Idoso (Lei n. 10.741/2003), por sua vez, em seu art. 3º, impõe a obrigatoriedade da efetivação de políticas públicas que assegurem a dignidade e o bem-estar da pessoa idosa, mediante *esforço conjunto* dos entes federativos e da sociedade civil.

O mesmo paradigma é encontrado na Lei Orgânica da Assistência Social (Lei n. 8.742/93), a qual estabelece, por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), uma *rede de proteção social* que opera por meio de equipamentos públicos como os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Essas unidades são responsáveis por ofertar

serviços e medidas de proteção social básica e especial a famílias e indivíduos expostos a contingências como violência doméstica, abandono, exploração sexual, uso abusivo de substâncias psicoativas e outras formas de negligência ou opressão.

Ainda no campo da proteção especial, a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), a Lei Henry Borel (Lei n. 14.344/2022), o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015), a lei que dirige a Política Nacional sobre Drogas (Lei n. 11.343/2006), entre outras, não apenas reconhecem os sujeitos vulneráveis como titulares de direitos fundamentais, mas também estabelecem mecanismos de articulação obrigatória entre os diversos órgãos da *rede pública de proteção*.

Essas normas, ao preverem medidas protetivas de urgência, atendimentos especializados e fluxos interinstitucionais, indicam a necessidade de atuação *em rede* como pressuposto de eficácia dos seus comandos legais.

Em síntese, as Redes de Proteção não se resumem a uma instância burocrática de prestação de serviços, mas configuram uma estrutura viva, transversal, de base territorial, que visa à promoção de direitos, à prevenção de violações e à intervenção imediata em contextos de risco social. Sua efetividade está diretamente relacionada à existência de protocolos interinstitucionais, capacitação permanente dos profissionais envolvidos e reconhecimento do território como espaço estratégico de atuação.

7. REDES, MEDIDAS DE PROTEÇÃO, E PRINCÍPIO DA MUNICIPALIZAÇÃO

A rigor, direitos fundamentais sociais mínimos combinados nos artigos 196 e ss., 203 e ss., 226 a 230 e outros da Constituição Federal encontram repercussão no inarredável dever público de amparo e proteção às famílias e à população vulnerável em múltiplas situações extremas. Trata-se de dever constitucional que se transmuta em direitos subjetivos e deveres previstos, p. ex., nas Leis n. 8.069/90, 8.080/90, 8.742/93, 10.741/2003, 11.340/2006, 11.343/2006, 12.594/2012, 13.146/2015, 13.431/2017, 14.344/2022, 14.826/2024 e outras.

Se a força normativa da Constituição e a eficácia de seus preceitos dependem de sua conexão com a realidade social e política, os Estatutos da Criança e do Adolescente, do Idoso, da Pessoa com Deficiência, as Leis Orgânicas da Saúde e da Assistência Social, a Lei de Tóxicos, a Lei Maria da Penha, a Lei Henry Borel, a Lei instituidora da parentalidade positiva e do direito de brincar etc. já estão conectados com esse *ânimo ativo*. Todavia, a sua eficácia depende mais da independência e autonomia dos Executivos e Legislativos municipais e de menos *judicialização da vida*.

A força das Redes de Proteção está diretamente vinculada à sua capacidade de executar medidas protetivas de forma célere, descentralizada e integrada, muitas vezes sem a necessidade de provocação judicial. Essa dinâmica encontra respaldo no modelo de *desjudicialização da proteção social*, orientado por políticas públicas e normas infraconstitucionais que atribuem a órgãos administrativos o poder-dever de agir diretamente na defesa de direitos fundamentais ameaçados ou violados.

Acerca disso, deve ser observado como as Redes de Proteção atuam em algumas áreas, cotejado, entretanto, o *princípio da municipalização*.

7.1 Lei Orgânica da Assistência Social

O art. 5º, inciso I, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n. 8.742/93, menciona a *descentralização* político-administrativa como um dos princípios da Assistência Social, o que vai ao encontro do disposto no art. 203 e art. 204, I, ambos da Constituição Federal. No que diz respeito à Assistência Social, vale dizer que prevalece a *supremacia do atendimento às necessidades sociais* sobre as exigências de *rentabilidade econômica* (art. 4º, I).

Oportuno esclarecer que o CRAS é a unidade pública *municipal*, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços

socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de *proteção social básica* às famílias (art. 6º-C, § 1º, da LOAS). O CREAS, por sua vez, é a unidade pública de abrangência e gestão *municipal*, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da *proteção social especial* (§ 2º).

No âmbito dessa Rede de Proteção, compete aos municípios destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22 da LOAS, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social; efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral; executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil; atender às ações assistenciais de caráter de emergência; prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 da LOAS; cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local e realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito.

Não se pode ignorar ainda que o artigo 20 da LOAS assenta-se na responsabilidade social e na preservação da dignidade humana, impedindo a redução à indigência de indivíduos que, além da própria carência econômica, vêem-se submetidos a uma vida limitada devido a sua idade, condição física ou mental, o que certamente os impossibilitam de proverem a própria subsistência e um mínimo existencial.

Nesse caso, é vedado limitar a concessão de amparo social consubstanciado em benefício de prestação continuada (BPC) cominando prazos presumidos de cessação, pois isso viola a isonomia na medida em que, se o benefício assistencial é devido a quem dele tiver necessidade em razão de estado de saúde ou de idade avançada que o impeça de se sustentar ou a sua família, o benefício deverá ser pago enquanto não cessada a indigência que justificou a sua concessão, mormente porque não se pode tratar de modo desigual os iguais.

Estabelecer que uma pessoa em estado de vulnerabilidade social – miséria ou pobreza extremas – não está habilitada a receber certa prestação socioassistencial porque sua deficiência é presumidamente temporária e durará apenas tantos meses seria fazer letra morta dos fundamentos do Estado Democrático e Social de Direito, especialmente por negar o caráter solidário da Assistência Social, fonte de erradicação da pobreza e de redução das desigualdades sociais, objetivos fundamentais da República, conforme previsto no art. 3º da Constituição.

Ainda na área da Assistência Social, a LOAS autoriza, por meio da Proteção Social Especial e sem a necessidade de judicialização, a aplicação de medidas de acolhimento institucional ou familiar (em caráter provisório e excepcional) de quem quer que seja, assim como o acompanhamento familiar, a inserção em serviços de convivência e de fortalecimento de vínculos, a concessão de benefícios eventuais (como auxílio natalidade e funeral). Essas ações são implementadas por equipes dos CRAS e dos CREAS, de acordo com avaliação técnica e critérios de vulnerabilidade social.

7.2 Estatuto da Criança e do Adolescente e leis afins

Em relação à proteção infantojuvenil, o Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe sobre medidas de proteção aplicáveis por Conselheiros Tutelares independentemente de ordem judicial. Não é demais lembrar que os Conselhos Tutelares são órgãos permanentes e autônomos integrantes da administração pública municipal (art. 131 e art. 132).⁸

Nos termos do art. 136, incisos I a VII, do ECA, o Conselho Tutelar pode, p. ex., requisitar serviços públicos (educação, saúde, assistência social etc.), encaminhar crianças e adolescentes aos programas oficiais de proteção ou acolhimento, promover a orientação dos pais ou responsáveis, entre outras medidas previstas nos arts. 101 e 129

⁸ Na forma do art. 2º da Resolução n. 231/2022 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Conselho Tutelar é o órgão *municipal* ou do Distrito Federal de defesa dos direitos da criança e do adolescente, conforme previsto na Lei n. 8.069/1990. Em cada município e no Distrito Federal haverá, no mínimo, um Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, em cumprimento ao disposto no art. 132 do Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 3º).

do Estatuto. Tais providências são eminentemente administrativas, podendo e devendo ser adotadas imediatamente diante de situações de negligência, abuso, abandono, violência doméstica ou exploração.

Sem prejuízo, o art. 88, inciso I, do ECA estabelece a descentralização político-administrativa como uma das diretrizes da política de atendimento não só de crianças e adolescentes, mas das famílias, o que reforça a importância do *princípio da municipalização* na materialização de políticas de atendimento e de proteção, bem como na política municipal de garantia do direito à convivência familiar (art. 166, § 7º).

Os municípios também têm legitimidade concorrente para o ajuizamento de ações fundadas em interesses coletivos ou difusos infantojuvenis (art. 210, II), devendo atuar na vinculação de receitas do fundo gerido pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (art. 214), além de serem beneficiários diretos de doações dedutíveis do Imposto de Renda (art. 260). Não bastasse isso, integram o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), criado pela Lei n. 12.594/2012.

Em relação às medidas socioeducativas, compete aos municípios formular, instituir, coordenar e manter o Sistema Municipal de Atendimento Socioeducativo, respeitadas as diretrizes fixadas pela União e pelo respectivo Estado; elaborar o Plano Municipal de Atendimento Socioeducativo, em conformidade com o Plano Nacional e o respectivo Plano Estadual; criar e manter programas de atendimento para a execução das medidas socioeducativas *em meio aberto*; editar normas complementares para a organização e funcionamento dos programas do seu Sistema de Atendimento Socioeducativo; cadastrar-se no Sistema Nacional de Informações sobre o Atendimento Socioeducativo e fornecer regularmente os dados necessários ao povoamento e à atualização do Sistema; e cofinanciar, conjuntamente com os demais entes federados, a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial de adolescente apreendido para apuração de ato infracional, bem como aqueles destinados a adolescente a quem foi aplicada medida socioeducativa em meio aberto (art. 5º).

Sobre essa atuação *em rede*, a Lei n. 12.594/2012 determina que os Sistemas de Atendimento Socioeducativos nos mais variados níveis devem contribuir com ações de qualificação, organização, diagnose e reforço de financiamento. Outrossim, a União, em articulação com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, realizará avaliações periódicas da implementação dos Planos de Atendimento Socioeducativo em intervalos não superiores a três anos (art. 18).

E mais... na forma do art. 2º, parágrafo único, da Lei n. 13.431/2017⁹, a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios desenvolverão políticas integradas e coordenadas que visem a garantir os direitos humanos da criança e do adolescente no âmbito das relações domésticas, familiares e sociais, para resguardá-los de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, abuso, crueldade e opressão.

Diz ainda o art. 7º desta Lei que a *escuta especializada* é o procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante *órgão da rede de proteção*. Já seu art. 14, § 2º, determina que, nos casos de violência sexual, cabe ao responsável da *rede de proteção* garantir a urgência e a celeridade necessárias ao atendimento de saúde e à produção probatória, preservada a confidencialidade.

Demais disso, a Lei n. 14.826/2024 prevê que a parentalidade positiva e o direito ao brincar constituem políticas de Estado a serem observadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos *municípios* (art. 2º). É também dever do Estado [e dos municípios], da família e da sociedade proteger, preservar e garantir o direito ao brincar a todas as crianças (art. 3º). Por sua vez, nos termos do art. 4º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os *municípios* desenvolverão, no âmbito das políticas de assistência social, educação, cultura, saúde e segurança pública, ações de fortalecimento da parentalidade positiva e de promoção do direito ao brincar.

⁹ Estabelece o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

7.3 Lei Maria da Penha

No que tange à proteção da mulher em situação de violência doméstica, a Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006) determina, em seus arts. 8º e 9º, que o atendimento à mulher seja prestado, preferencialmente, por equipe multidisciplinar e mediante operações integradas. Além disso, a articulação com a Rede de Proteção é condição necessária para a garantia da integridade física, psíquica e social da mulher.

A propósito, a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar deve ser prestada em caráter *prioritário* no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), de forma *articulada* e conforme os princípios e as diretrizes previstos na LOAS, e em outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente, quando for o caso.

Outrossim, os municípios poderão criar e promover centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar; casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar; serviços de saúde especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar; programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar; centros de educação e de reabilitação para os agressores.

E, nos termos do art. 36 da Lei n. 11.340/2006, a União, os Estados, o Distrito Federal e os *municípios* devem promover a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios da chamada Lei Maria da Penha.

7.4 Estatuto da Pessoa com Deficiência e Estatuto da Pessoa Idosa

Da mesma forma que o ECA, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei n. 13.146/2015) assegura, em seus arts. 28 a 32, o atendimento *prioritário*, acessibilidade e inclusão nos serviços públicos, sem que se imponha ao cidadão vulnerável o ônus da provocação judicial.

O princípio da municipalização também se espraia nesse Estatuto ao prever que os planos diretores municipais, os planos diretores de transporte e trânsito, os planos de mobilidade urbana, os planos de preservação de sítios históricos, códigos de obras e de postura, leis de uso e ocupação etc. devem se orientar pelas regras de acessibilidade previstas em legislação e normas técnicas

No caso do Estatuto das Pessoas com Deficiência, família e disfunções físicas e mentais designam situações de fato que a ordem jurídica pode até limitar, mas sem pretender sonegar medidas de proteção e direitos fundamentais com base em simples enunciados programáticos ou textualismos objetivos, além do que, certos conceitos abertos não podem vincular de modo absoluto o Juiz, pois este deve decidir as controvérsias por meio de hermenêutica constitucional que atenda aos fins sociais do ordenamento e às exigências do bem comum (art. 5º do Decreto-Lei n. 4.657/42, alterado pela Lei n. 12.376/2010 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB).

Quanto ao Estatuto da Pessoa Idosa (Lei n. 10.741/2003), embora não haja um artigo que mencione explicitamente a municipalização como medida de efetividade de direitos fundamentais, o seu art. 3º¹⁰ estabelece que é dever da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Para cumprir esse dever, a atuação dos municípios é fundamental, pois eles estão mais próximos da realidade local e podem identificar as necessidades específicas dos idosos em cada comunidade. Nesse compasso, o artigo 6º do Estatuto do Idoso estabelece que todos os cidadãos têm o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de negligência, discriminação, violência, crueldade ou

10 Trata-se de reprodução do artigo 227 da Constituição Federal. Preceito similar é encontrado no art. 4º da Lei n. 8.069/90.

opressão contra o idoso. Essa comunicação pode ser feita diretamente aos órgãos municipais, como o Conselho Municipal do Idoso ou a Secretaria Municipal de Assistência Social.

Sem prejuízo, o art. 10 prevê que a proteção da saúde, segurança e dignidade do idoso deve ser garantida por ação direta dos *órgãos da rede*, incluindo a inserção em instituições de longa permanência ou em serviços de acompanhamento domiciliar. A política de atendimento também deve ocorrer de forma articulada (art. 46) e mediante controle e supervisão do Conselho Municipal da Pessoa Idosa (CMPI)

A esse respeito, os municípios devem criar Conselhos Municipais da Pessoa Idosa, fiscalizar a execução de contratos de prestação de serviços entre idosos carentes e entidades de longa permanência, financiar parte dessa obrigação quando necessário, gozando ainda de legitimidade para ações civis públicas (art. 81) e de direito administração e gestão do Fundo da Pessoa Idosa (art. 84), respeitadas as atribuições do CMPI.

7.5 Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

Destaca-se ainda a necessidade de atuação *em rede* e a possibilidade de aplicação de medidas de redução de danos e reinserção social de usuários de substâncias psicoativas, nos moldes da Lei de Drogas e do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), Lei n. 11.343/2006, mediante inclusão de adictos em programas públicos, *sem judicialização*. O acolhimento voluntário, o acesso a Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), o apoio à família e a articulação com a rede educacional e de trabalho são medidas de cunho protetivo e não coercitivo, podendo ser adotadas diretamente por gestores municipais ou profissionais da saúde e assistência social.

Ao mesmo tempo, os municípios são integrantes do SISNAD (art. 3º, § 1º) e, por isso, devem atuar em rede com o SUS e o SUAS (§ 2º), cabendo-lhes, concorrentemente, contribuir para a inclusão social do cidadão, visando a torná-lo menos vulnerável a assumir comportamentos de risco para o uso indevido de drogas, seu tráfico

ilícito e outros comportamentos correlacionados; promover a construção e a socialização do conhecimento sobre drogas no país; promover a integração entre as políticas de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e de repressão à sua produção não autorizada e ao tráfico ilícito e as políticas públicas setoriais dos órgãos do Poder Executivo da União, Distrito Federal, Estados e *municípios*; assegurar as condições para a coordenação, a integração e a articulação das atividades de que trata o art. 3º da Lei do SISNAD.

A atuação dos municípios junto ao SISNAD resulta da previsão da execução descentralizada (*em rede*) das atividades realizadas em seu âmbito (art. 7º) e, de igual modo, da integração, financiamento, colaboração e execução das políticas sobre drogas, bem assim da obrigatoriedade da criação de Conselhos Municipais de Políticas sobre Drogas (art. 8º-E).

O SISNAD também prevê que as instituições com atuação nas áreas da atenção à saúde e da assistência social que atendam usuários ou dependentes de drogas devem comunicar ao órgão competente do respectivo *sistema municipal de saúde* os casos atendidos e os óbitos ocorridos, preservando a identidade das pessoas, conforme orientações emanadas da União (art. 16). Já a atenção *em rede* encontra previsão no art. 23 e seguintes da Lei n. 11.343/2006.

8. CONCLUSÃO

A criminalidade feminina no período das duas grandes guerras guarda relação com a sociedade contemporânea na medida em que crianças, adolescentes, jovens adultos, mulheres e até idosos, envoltos num mundo onde, para ser ou existir é necessário *ter*, as drogas lícitas e ilícitas são os paliativos que amenizam o mal-estar da civilização pós-moderna. Logo, para muitos, sobreviver com uma base moral e material digna, mesmo em países como os EUA, pressupõe uma cooperação social intermediada pelos municípios, pelas famílias, pela comunidade, pois o privado e mesmo o mais independente dos cidadãos se sustentam em ações eminentemente públicas.

Ao se utilizar mecanismos como a mediação, a atuação de Conselhos Tutelares e a intervenção administrativa do Ministério Público, da Defensoria Pública, dos CREAS, CRAS e outros instrumentos do *sistema de Justiça multiportas*, o Estado promove não apenas a redução do número de processos judiciais, mas também uma resposta mais adequada às necessidades de grupos vulneráveis, conforme preconiza o princípio da proteção integral, contemplado para amparo de pessoas de todas as idades, gêneros, raças e condições.

Assim, a desjudicialização por meio da intervenção das Redes de Proteção municipais se revela não como uma mera alternativa procedimental, mas como meio eficaz de concretização dos direitos fundamentais sociais mínimos previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional.

Partindo de uma observação mais avaliativa do que descritiva, “A teoria moral dos direitos procura identificar aqueles interesses humanos que, perante o tribunal da consciência, não podem jamais ser negligenciados ou violados sem uma justificativa especial” (Holmes e Sunstein, 2019, local. 139), hipótese na qual um mínimo de *justiça social* poderá ser realizado por meio da implementação de *direitos de proteção* via essas Rede de Proteção municipais.

Mesmo que assim não fosse, a perspectiva descritiva dos Direitos de segunda geração exige que os municípios se comportem como autoridades políticas capazes de intervir e efetivá-los como garantia de justiça equitativa em Estados Democráticos que devem zelar pelo bem-estar social dos mais vulneráveis.

Deveras, por descentralização ou universalização na concretização de direitos fundamentais sociais mínimos de pessoas em situação de risco ou de grave vulnerabilidade social deve se compreender a efetivação dessas medidas de proteção outorgadas pela Constituição Federal e materializadas em muitas leis com obediência primeira ao *princípio da municipalização*.

A rigor, a municipalização na execução de muitas medidas protetivas é pressuposto primeiro da desjudicialização, cujos benefícios resultam não apenas no descongestionamento do Judiciário por meio da adoção de vias resolutivas extrajudiciais, como na célere efetivação de direitos fundamentais sociais mínimos.

Aliás, além de aproximar essas instituições e as Redes dos cidadãos, a desjudicialização proporciona resposta mais rápida aos conflitos sociais, especialmente em contextos emergenciais, de modo que seus mecanismos, por serem locais, acessíveis e menos formais, favorecem o *acesso à Justiça* em sentido amplo (CF, art. 5º, XXXV).

Não bastasse isso, a desjudicialização confere respeito à autonomia dos entes públicos e ao protagonismo das partes na medida em que uma mediação local e o rápido atendimento social preservam vínculos afetivos e fortalecem portas consensuais, especialmente em conflitos familiares que, sem definição, apenas agravam o abandono assistencial e afetivo de humanos invisíveis como crianças, adolescentes, mulheres, pessoas em situação de rua, deficientes, migrantes e idosos necessitados de um mínimo existencial.

Num todo coerente, a proximidade da gestão municipal com a realidade local permite identificar as necessidades específicas desses vulneráveis em cada comunidade. Isso possibilita a criação de políticas públicas mais direcionadas e eficazes, como programas de assistência social, saúde e educação adaptados às demandas locais.

Sem prejuízo, a municipalização facilita o controle social e a participação da comunidade na fiscalização e acompanhamento das ações governamentais. Conselhos municipais, ONGs e cidadãos podem atuar de forma mais próxima e efetiva, garantindo que os direitos sejam respeitados e que os recursos públicos sejam utilizados de forma transparente e eficiente.

No entanto, a municipalização também apresenta desafios. A falta de recursos financeiros e técnicos em alguns municípios pode comprometer a qualidade dos serviços oferecidos. É fundamental

que os governos federal e estadual ofereçam apoio técnico e financeiro aos municípios, garantindo que todos tenham condições de implementar as políticas públicas sociais necessárias e já asseguradas na Constituição Federal.

É, portanto, evidente que grande parte das medidas protetivas mais eficazes pode e deve ser executada diretamente pelas estruturas das Rede de Proteção, sem a intermediação do Poder Judiciário. Isso fortalece a concepção de que a proteção integral é um dever estatal contínuo e descentralizado, e não um direito condicionado ao acesso judicial. A atuação extrajudicial das redes, ao conferir agilidade, proximidade territorial e resolutividade, reafirma o papel do Estado como garantidor dos direitos fundamentais e promotor da dignidade humana.

Não obstante, para que o Judiciário faça valer o princípio da municipalização como força motriz bastante à eficácia dos direitos de proteção, da justiça social, de direitos fundamentais sociais mínimos e do pleno e amplo acesso à Justiça prometidos pela Constituição, é preciso que seus magistrados tenham melhor compreensão sobre o conteúdo do Direito Socioassistencial, bem como do que significa a Rede SUAS, o próprio Sistema Único de Assistência Social, além de noções sobre a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

Quanto à tipificação mencionada, as Escolas da Magistratura e a própria ENFAM poderiam, por exemplo, disseminar conhecimentos sobre a padronização dos serviços de proteção social básica e especial. Isto incluiria a definição de seus conteúdos essenciais, público-alvo, propósito de cada serviço e resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais, conforme estipulado na Resolução n. 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), nas diretrizes e princípios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004), na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/2012) e na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/2006).

Ao fim e ao cabo, o que resulta desta construção crítica é a conclusão de que o acesso à Justiça é conceito bem mais amplo que acesso ao Poder Judiciário, pois aquele instrumento não depende deste.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução: Virgílio Afonso da Silva. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

AMIN, Andréa Rodrigues; SANTOS, Ângela Maria Silveira dos *et al.* e MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). CARNEIRO, Rosa Maria Xavier Gomes (revisora) [*in memoriam*] **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 15. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

BAUMAN, Zygmunt. **O mal-estar da pós-modernidade**. Tradução: Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Dispõe sobre a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, com redação dada pela Lei n. 12.376, de 30 de dezembro de 2010. Rio de Janeiro e Brasília, DF: Presidência da República [2010]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1990]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [1993]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2003]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos

do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2006]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2006]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 12.594, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República [2012]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República [2015]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Brasília, DF: Presidência da República [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Lei n. 14.344, de 24 de maio de 2022. Cria mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente, nos termos do § 8º do art. 226 e do § 4º do

art. 227 da Constituição Federal e das disposições específicas previstas em tratados, convenções ou acordos internacionais de que o Brasil seja parte; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e as Leis nºs 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e 13.431, de 4 de abril de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14344.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.826, de 20 de março de 2024.** Institui a parentalidade positiva e o direito ao brincar como estratégias intersetoriais de prevenção à violência contra crianças; e altera a Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022. Brasília, DF: Presidência da República [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14826.htm. Acesso em 29 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) n. 7.191/DF.** 1. Acordo em Ação Direta de Inconstitucionalidade e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. 2. Discussão sobre a constitucionalidade das Leis Complementares 192/2022 e 194/2022, diante do art. 155, §§ 2º, 4º, IV, e 5º, da Constituição Federal, entre outros. 3. ADI 7.191. Monofasia, uniformidade e alíquota *ad rem* do ICMS sobre combustíveis (art. 3º, inciso V, “a”, “b” e “c”; art. 6º, §§ 4º e 5º; art. 7º; art. 8º, todos da Lei Complementar 192/2022) [...]. Requerentes: Governador do Estado de Pernambuco *et al.* Interessado: Presidente da República. Relator: Min. Gilmar Mendes, 15 dez. 2022. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur473629/false>. Acesso em: 29 abr. 2025.

COULANGES, Numa-Denis Fustel de. **A cidade antiga.** Tradução: J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

CYRULNIK, Boris. **Os patinhos feios.** São Paulo: Martins Fontes, 2004.

DIAS, Maria Berenice. **Manual de direito das famílias.** 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do estado.** Tradução: Leandro Konder e Aparecida Maria Abranches. 12. ed. Rio de Janeiro: BestBolso, 2023.

FERNANDES, Ricardo Vieira de Carvalho. Resenha de doutrina: A força normativa da Constituição. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 6, n. 10, p. 133-140, jan./jun. 2011.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição.** Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991.

HOLMES, Stephen e SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos:** por que a liberdade depende dos impostos. Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019. *E-book*.

MARIA da Conceição Tavares. Programa Roda Viva. Direção de Matinas Suzuki Jr. São Paulo: TV Cultura Fundação Padre Anchieta – Centro Paulista de Rádio e TV Educativas, 1995. 1 vídeo (1h28min.24s). Publicado pelo canal Roda Viva. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=xKXT_gfBbIA. Acesso em: 29 abr. 2025.

MARKY, Thomas. **Curso elementar de direito romano**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição federal comentada**. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2024.

RAMOS, Gisela Gondin. **Princípios jurídicos**. Prefácio de Fábio Konder Comparato. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana:** conteúdo, trajetórias e metodologia. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

TRINDADE, Antonio Cesar. **A cláusula da reserva do possível:** instrumento de efetivação dos direitos sociais: dimensões fática, jurídica e o princípio da proporcionalidade. Belo Horizonte: Dialética, 2021.

VERONESE, Josiane Rose Petry *et al.* (coord.). **Estatuto da criança e do adolescente comentado:** comentários jurídicos e sociais. 13. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

WALD, Arnoldo. **Curso de direito civil brasileiro:** direito de família. 7. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

O EMPREGO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL EM APOIO ÀS ATIVIDADES DO PODER JUDICIÁRIO EM RONDÔNIA E SEUS REFLEXOS PARA A SEGURANÇA PÚBLICA NA AMAZÔNIA

THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN SUPPORT OF THE ACTIVITIES OF THE JUDICIARY IN RONDÔNIA AND ITS IMPACT ON PUBLIC SAFETY IN THE AMAZON

Alexander Eduardo Vicente Ferreira¹

RESUMO

Com o eixo principal na Segurança Pública na Amazônia, o objeto do presente artigo analisa o impacto e as perspectivas da implantação da Inteligência Artificial (IA) no Poder Judiciário, com foco especial no Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO). Seu objetivo é apresentar um panorama do uso de IA no Brasil, destacando algumas das principais ferramentas já empregadas e como elas têm contribuído para maior eficiência e transparência nos processos judiciais. O texto aborda ainda os benefícios da IA ao mesmo tempo em que reconhece desafios culturais, éticos e técnicos. Também são discutidos aspectos como o custo x benefício de se investir em IA, a proteção de dados, a transparência algorítmica e o papel regulador do CNJ e da OAB. A experiência de Rondônia é apresentada como um modelo de inovação replicável para outros estados da Amazônia e do Brasil e, como conclusão, são apresentados os reflexos para a Segurança Pública na Amazônia.

Palavras-chave: Inteligência Artificial (IA), Poder Judiciário, Segurança Pública, Amazônia, Rondônia, inovação tecnológica, Justiça digital, ética, produtividade.

ABSTRACT

With the main focus on Public Security in the Amazon, the objective of this article analyzes the impact and perspectives of the implementation

¹ Alexander Eduardo Vicente Ferreira é Professor da Fundação Getulio Vargas (FGV) e Professor-Colaborador da Universidade de Brasília (UnB), foi professor de Inteligência Artificial, Segurança e Defesa Cibernética do Colégio Interamericano de Defesa, em Washington – DC/EUA, é Mestre em Ciência Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército e em Gestão Pública pela Universidade do Pacífico, em Lima-Peru, com especializações em Governo Digital, em Operações na Amazônia e ampla atuação em Defesa, Segurança Pública, Inteligência Artificial e Cibersegurança. E-mail: alexander.ferreira@iadc.edu

of Artificial Intelligence (AI) in the Judiciary, with a special focus on the Court of Justice of Rondônia (TJRO). Its objective is to present an overview of the use of AI in Brazil, highlighting some of the main tools already used and how they have contributed to greater efficiency and transparency in judicial processes. The text also addresses the benefits of AI while recognizing cultural, ethical and technical challenges. Aspects such as the cost-benefit of investing in AI, data protection, algorithmic transparency and the regulatory role of the CNJ and the OAB are also discussed. Rondônia's experience is presented as a model of innovation that can be replicated in other states in the Amazon and in Brazil and, as a conclusion, the impacts on Public Security in the Amazon are presented.

Keywords: Artificial Intelligence (AI), Judiciary, Public Security, Amazon, Rondônia, technological innovation, Digital Justice, ethics, productivity.

1. INTRODUÇÃO

Na tarde de 24 de abril de 2025, os participantes do Congresso de Juizados Especiais, divididos em oficinas simultâneas, tiveram a oportunidade de realizar um importante passo na inclusão de uma das inúmeras funcionalidades da Inteligência Artificial (IA) em suas tarefas no Tribunal.

Naquela oportunidade, o Juiz Federal do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Rafael Leite Paulo, apresentou o tema “IA no Judiciário - Robô com IA para Atendimento”, voltada à capacitação de servidores no desenvolvimento de soluções automatizadas para o atendimento jurídico, e buscou democratizar o uso da tecnologia no Judiciário, tornando o atendimento mais ágil e eficiente, visando ampliar o alcance e a aplicação prática da IA nas rotinas do serviço público (EMERON: 2025).

O evento, mais do que uma grande e positiva iniciativa, representa um avanço na busca de soluções tecnológicas emergentes para os desafios dos Tribunais, bem como alinha-se com o atual momento disruptivo que cidadãos e sociedades do mundo inteiro se deparam, tendo que quebrar paradigmas e explorar as potencialidades que estão à distância de alguns cliques no mouse.

O Poder Judiciário brasileiro tem enfrentado desafios crescentes relacionados à celeridade processual, ao acúmulo de demandas e à necessidade de modernização administrativa. Nesse contexto, a IA desponta como uma alternativa inovadora e eficiente para otimizar a prestação jurisdicional.

O presente artigo se justifica após observarmos que a inserção da IA nos sistemas de Justiça visa não apenas acelerar os processos e reduzir a carga de trabalho dos magistrados e servidores, mas também garantir maior segurança, transparência e previsibilidade nas decisões judiciais, acarretando, também, reflexos na qualidade da Segurança Pública prestada à sociedade. A escolha do Estado de Rondônia como objeto de análise vai ao encontro de seu protagonismo recente em iniciativas tecnológicas e pela busca por soluções inovadoras na Justiça estadual.

Este artigo tem como objetivo analisar o uso da IA no Poder Judiciário de Rondônia, principalmente, e no Brasil, suas aplicações, benefícios, custos, desafios e o potencial de expansão para outros estados brasileiros, destacando aspectos positivos e negativos e propondo medidas de segurança e boas práticas, apresentando ainda os reflexos para a Segurança Pública na Amazônia.

Há que se destacar que, a cada dia, surgem novas ferramentas de IA e, certamente, o conteúdo deste trabalho deveria estar sendo constantemente atualizado, com a finalidade de acompanhar a modernidade e apresentar soluções sempre inovadoras.

Assim, o presente artigo, além de lançar a luz em tema atual, disruptivo e envolvente, ele se apresenta como um “comprimido de conscientização” acerca da IA, na busca de qualidade dos serviços e de oferecer melhor atendimento à sociedade.

2. DESENVOLVIMENTO

A IA surgiu como campo de estudo em 1956, na conferência de Dartmouth, com o objetivo de desenvolver máquinas capazes de simular o raciocínio humano. Durante décadas, a IA evoluiu em ciclos de entusiasmo e frustração, mas consolidou-se de forma acelerada no

século XXI com o advento da computação em nuvem, da *big data* e dos avanços em aprendizado de máquina (*machine learning*).

Atualmente, está presente em praticamente todos os setores da sociedade: saúde, finanças, transporte, segurança pública, educação e, cada vez mais, no Direito.

A chegada da IA representa uma verdadeira quebra de paradigmas, similar ao que se viu com a popularização da internet nas escolas ou com o surgimento de ferramentas como o Google, que transformaram o acesso ao conhecimento.

Assim como não é mais concebível um ambiente educacional sem internet, é cada vez mais inviável imaginar um sistema de Justiça eficiente sem o apoio de tecnologias baseadas em IA.

A Figura na sequência, nos apresenta um estudo realizado recentemente (ABES: 2024), com o impacto benéfico do uso da IA acarretando redução nas horas de trabalho necessárias para cumprir tarefas.

Essa transformação disruptiva que a IA nos impõe é, portanto, irreversível.

Temos, então, que nos acostumar com a sua chegada e existência entre nós, em nossos lares, em nossos telefones, em nosso trabalho. De igual forma, temos que aprender a utilizá-la da melhor maneira possível, em proveito do desenvolvimento da sociedade em que vivemos.

Ferramentas já consagradas e conhecidas da IA, tais como o Chat GPT, da empresa OpenAI; a Gemini, da empresa Google; a Claude, da empresa Anthropic; a Copilot, da parceria entre a empresa Microsoft e a OpenAI, sendo esta última muito utilizada com os programas do Pacote Office (Word, PowerPoint, Excel, etc); a Perplexity AI, da empresa Perplexity; e a Character.ai, da empresa Character Technologies Inc. são alguns exemplos muito utilizados no cotidiano e não serão o foco principal deste artigo.

O retorno ao *status quo* anterior à existência da IA é tão impensável quanto seria abdicar da internet em ambientes acadêmicos. No

entanto, junto aos ganhos de eficiência, surgem novas questões sobre autenticidade, confiabilidade e o papel do fator humano.

A IA, por exemplo, pode sugerir decisões, mas ainda depende da supervisão humana para garantir justiça, equidade e ética. O desafio não é apenas técnico, mas filosófico e jurídico: *como balancear o uso de algoritmos com a sensibilidade e os princípios que orientam o Direito?*

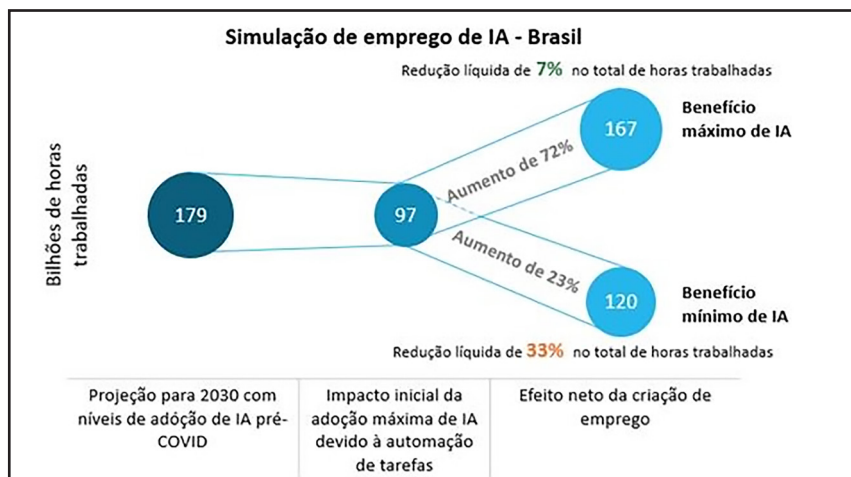


Figura 01 – Simulação de emprego de IA - Brasil
Fonte: Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES)

2.1 Panorama Geral da IA no Judiciário Brasileiro

2.1.1 Conceito e evolução da IA aplicada ao Direito

A IA refere-se à capacidade de máquinas em simular processos cognitivos humanos, como aprendizado, raciocínio e tomada de decisão. No campo jurídico, a IA tem sido aplicada para automatizar tarefas repetitivas e apoiar a análise de grandes volumes de dados.

Inicialmente pensada como um esforço para simular a cognição humana por meio de regras e algoritmos determinísticos, a IA evoluiu para modelos probabilísticos e, mais recentemente, para sistemas autônomos de aprendizado profundo que conseguem lidar com grandes volumes de dados jurídicos, oferecendo análises preditivas, otimização de rotinas cartorárias e apoio à tomada de decisões.

No ambiente jurídico, essa transformação representa uma quebra de paradigmas. A IA passou de instrumento de apoio técnico para se tornar um agente catalisador de mudanças estruturais nos sistemas de Justiça. Temos presenciado, em debates acadêmicos e na atuação profissional, como ferramentas baseadas em IA têm contribuído para acelerar o andamento processual, detectar padrões de jurisprudência e promover maior transparência no trato com os dados públicos. Essa nova realidade exige não apenas preparo técnico, mas também sensibilidade ética e visão humanista.

A missão do Direito permanece: garantir justiça.

A IA é uma nova aliada nessa trajetória e, cabe a todos nós, operadores, docentes e gestores, garantir que ela seja usada com responsabilidade, equidade e foco no bem comum.

Ferramentas de IA em uso nos tribunais brasileiros (Victor, Sinapses, Athos, entre outras)

Atualmente, ferramentas como o Victor, utilizada no Supremo Tribunal Federal (STF), que realiza triagem de recursos com base em jurisprudência, o Sinapses, desenvolvida e utilizada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e diversos Tribunais, que funciona como uma plataforma de construção colaborativa de IA, e o Athos, desenvolvida e utilizada no Superior Tribunal de Justiça (STJ), que faz a leitura e a classificação de processos, bem como a análise preditiva, já estão em uso em tribunais superiores e estaduais.

Esses Projetos são exemplos claros de como a IA pode ser aplicada com criatividade e impacto real na redução de gargalos processuais.

Essas ferramentas não são apenas “máquinas que agilizam”; elas representam uma nova forma de pensar o Direito. O Athos, por exemplo, atua na classificação automática de temas jurídicos com base em precedentes, revelando o poder da IA de sistematizar o conhecimento jurídico nacional.

Esses avanços, no entanto, trazem à tona discussões essenciais sobre imparcialidade algorítmica, transparência e o papel humano nas decisões judiciais.

Ensinar isso aos alunos, discutindo casos reais e fazendo pontes entre teoria e prática, é mais do que uma missão acadêmica. É uma forma de contribuir para um Judiciário mais eficiente, acessível e justo, sem perder de vista a centralidade do ser humano no processo decisório.

Panorama comparativo entre estados: SP, RS, PR, RO e outros

Ao percorrer o Brasil temos a oportunidade de conhecer de perto diferentes realidades do Poder Judiciário, desde os tribunais mais robustos do Sudeste até os mais desafiados pela logística na Região Norte. Estados como São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná despontam como referências na adoção de tecnologias de IA, não apenas pela maior disponibilidade de recursos, mas também por uma cultura institucional aberta à inovação.

Em São Paulo, por exemplo, a IA tem sido usada para analisar padrões de litígios em massa, agilizando decisões em casos de consumo e saúde.

No Rio Grande do Sul e no Paraná, destacam-se soluções que integram IA com bases de dados interinstitucionais, promovendo mais eficiência e previsibilidade processual.

Por outro lado, é inspirador ver o esforço de estados como Rondônia, que mesmo com menores recursos financeiros, demonstram ousadia e criatividade. Em Rondônia, a aproximação entre o Judiciário e as universidades locais têm permitido o desenvolvimento de soluções personalizadas, construídas a partir da realidade regional (CNJ: 2024).

Essa conexão entre pesquisa, prática e serviço público tem potencial transformador e representa um modelo que pode ser replicado em outras regiões do país.

O que esse panorama nos mostra, acima de tudo, é que a transformação digital no Judiciário brasileiro não depende apenas

de tecnologia de ponta, mas de vontade institucional, colaboração e, sobretudo, de uma visão estratégica voltada para o cidadão, e que apresenta reflexos, diretos e indiretos, na qualidade da Segurança Pública.

Na Figura 02, abaixo, é possível observar o nível de adoção de IA no judiciário, quando analisamos estados como São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná, que têm liderado a adoção de IA. Rondônia também se destaca por sua integração ágil com universidades locais e implementação de projetos pilotos.

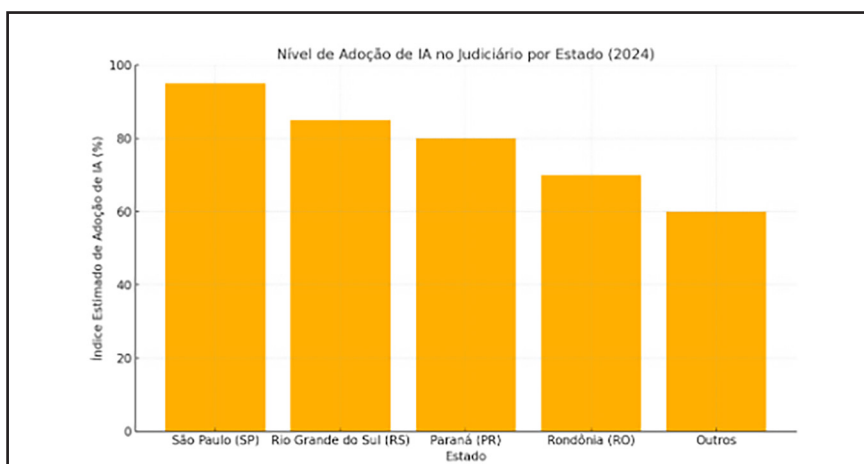


Figura 02 – Nível de adoção da IA no judiciário por Estado (2024)

Fonte: CNJ

Classificação automática de processos

A classificação automática de processos é uma dessas inovações que trazem impactos concretos no cotidiano da Justiça. Por meio de algoritmos treinados com milhares de decisões anteriores, é possível identificar automaticamente o assunto, a matéria e a classe processual de uma nova petição. O que antes era uma tarefa repetitiva e sujeita a interpretações diversas agora pode ser feita com velocidade e consistência, liberando servidores e magistrados para funções mais estratégicas e complexas.

O uso dessa tecnologia, no entanto, vai além da eficiência: ele aponta para uma nova era de padronização e inteligência

institucional. Quando bem calibrados, esses sistemas contribuem para a uniformidade na distribuição e para o equilíbrio da carga de trabalho entre varas e turmas. No entanto, é essencial lembrar que a qualidade dessa classificação depende da base de dados utilizada e dos parâmetros éticos na construção dos modelos.

A IA, ao classificar processos, não apenas organiza o passado. Ela molda o presente e influencia o futuro das decisões judiciais, utilizando algoritmos de Processamento de Linguagem Natural (NLP) para classificar ações judiciais automaticamente, acelerando o fluxo processual.

Em termos simples, isso significa que o sistema de IA é capaz de “ler” e “entender” os textos das petições e documentos jurídicos, quase como um humano faria, usando uma tecnologia chamada NLP.

Essa área da IA permite que o computador analise a linguagem escrita nos processos, reconhecendo, por exemplo, se o caso trata de direito do consumidor, previdenciário, trabalhista etc. Ao fazer essa classificação automaticamente, o sistema evita que servidores e magistrados tenham que ler manualmente cada documento só para identificar o tipo de processo. Isso acelera bastante o trâmite inicial dentro do Judiciário, ajudando a organizar os processos por assunto e a direcioná-los com mais agilidade para os setores ou juízes competentes. Assim, o tempo que antes era gasto com tarefas repetitivas pode ser usado para decisões mais estratégicas e análises profundas.

Jurimetria e análise preditiva

A jurimetria envolve a análise estatística de decisões judiciais, auxiliando na previsibilidade de resultados e uniformização da jurisprudência. Ferramentas de IA conseguem sugerir possíveis desfechos com base em padrões identificados.

Assim, a jurimetria representa um fascinante ponto de encontro entre o Direito e a ciência de dados.

Uma interseção primordial para busca da eficiência.

Trata-se do uso de métodos estatísticos e algoritmos para analisar decisões judiciais e identificar padrões que muitas vezes escapam à observação humana.

A jurimetria não substitui o juiz, mas oferece uma bússola: ela revela tendências, probabilidades e comportamentos institucionais que podem orientar a tomada de decisões de forma mais transparente e fundamentada.

É uma forma de transformar o imenso volume de dados jurídicos em conhecimento aplicável e útil à gestão da Justiça.

Dentro desse universo, a análise preditiva se destaca por seu potencial transformador. Com base em dados históricos de decisões, ela permite estimar, por exemplo, qual a chance de um recurso ser aceito, qual o tempo médio de julgamento de determinada matéria ou quais argumentos têm mais aderência em uma determinada corte.

Para o advogado, é uma ferramenta estratégica; para o gestor público, uma aliada na racionalização de recursos; e para o magistrado, um apoio na busca por coerência decisória. Vemos, portanto, com a ajuda da IA nesta abordagem, uma oportunidade de formar profissionais do Direito mais preparados para lidar com dados, algoritmos e, acima de tudo, com os dilemas éticos que essa nova realidade impõe.

2.1.6 Assistentes virtuais e *chatbots* jurídicos

Chatbots treinados para tirar dúvidas de usuários, auxiliar no protocolo de documentos e informar sobre o andamento dos processos. Assim, a presença de assistentes virtuais e *chatbots* jurídicos no ecossistema da Justiça brasileira tem crescido de forma significativa.

Essas ferramentas, muitas vezes baseadas em tecnologias de IA e processamento de linguagem natural, têm se mostrado grandes aliadas na democratização do acesso à informação jurídica. Temos observado que, ao automatizar o atendimento inicial ao cidadão, esses sistemas não apenas reduzem filas e burocracias, mas também humanizam o contato com o Judiciário, ao oferecer respostas rápidas,

claras e acessíveis a dúvidas comuns. Ferramentas como a “Athenas”, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), e a “Poti”, do Tribunal Regional do Trabalho da 21ª Região (TRT-21), são exemplos que mostram como tecnologia e a empatia podem caminhar juntas.

Além de agilizarem serviços como agendamento de audiências, acompanhamento de processos ou emissão de certidões, esses *chatbots* também liberam os servidores humanos para tarefas mais complexas e sensíveis, promovendo maior eficiência interna.

No contexto da inclusão digital, seu impacto é ainda mais relevante: ajudam pessoas de localidades remotas ou com pouca familiaridade com o vocabulário jurídico a entender seus direitos e deveres.

No fundo, mais do que robôs que “conversam”, os assistentes virtuais são pontes entre a linguagem técnica e a realidade do cidadão, levando a justiça, os serviços, o atendimento e a Segurança Pública para mais perto do usuário.

E é essa capacidade de mediar mundos que torna seu uso tão promissor em um Judiciário que busca ser, ao mesmo tempo, moderno e verdadeiramente acessível.

Minutação de decisões e despacho automatizado

Um dos avanços mais significativos que tem sido observado na interface entre o Direito e a IA é a minutação de decisões e o despacho automatizado.

Ferramentas que antes pareciam distantes da realidade dos tribunais hoje já fazem parte do cotidiano de diversas unidades judiciárias no Brasil.

Esses sistemas utilizam modelos treinados para gerar minutas de decisões padronizadas com base em informações processuais previamente identificadas, permitindo ao magistrado:

- Revisar; e
- Ajustar o conteúdo antes da assinatura.

Essa automação não substitui o raciocínio jurídico humano, mas representa um apoio valioso para lidar com o imenso volume de processos que sobrecarrega o Judiciário. É como oferecer ao juiz um primeiro rascunho confiável, economizando tempo e energia cognitiva.

Na prática, temos visto como essa tecnologia pode ser transformadora, especialmente nas rotinas repetitivas, como os despachos de mero expediente ou decisões em ações padronizadas. Isso não apenas acelera a tramitação, mas também libera a inteligência humana para os casos mais complexos e sensíveis. É o tipo de inovação que reforça a ideia de que a IA deve ser ferramenta “não protagonista” do processo decisório.

A adoção consciente dessas soluções é um passo essencial para a construção de um Judiciário mais ágil, justo e centrado no cidadão, sem renunciar à responsabilidade ética e da supervisão crítica de quem julga.

2.2 O Caso de Rondônia: Realidade e Perspectivas

Quando voltamos o foco para a Amazônia, o Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO) tem se destacado nacionalmente por sua abordagem inovadora na implementação de tecnologias de IA mesmo enfrentando desafios típicos de regiões com menor densidade populacional e recursos limitados.

Entre as iniciativas notáveis estão os sistemas GaIA e AssessorIA, apresentados no I Congresso de Inovação em IA no Judiciário, realizado pelo Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) (CNJ: 2024).

O GaIA, inspirado na deusa mitológica, utiliza IA generativa para auxiliar na elaboração de trechos de acórdãos, mantendo a supervisão humana para garantir a precisão e a responsabilidade das decisões.

Já o AssessorIA atua como um assistente virtual, otimizando o fluxo de trabalho dos magistrados e servidores ao automatizar tarefas repetitivas e administrativas.

2.2.1 Iniciativas tecnológicas implementadas pelo TJRO

Além das iniciativas citadas anteriormente, o TJRO implementou o *chatbot* GêPê, que realiza atendimentos automáticos pela internet, orientando os cidadãos sobre como acessar serviços judiciais ou iniciar processos, promovendo maior acessibilidade e eficiência no atendimento ao público.

O projeto GêPê, um modelo cognitivo de *chatbot* desenvolvido pelo TJRO, foi finalista do Prêmio de Inovação: Judiciário Exponencial, conforme noticiado pelo CNJ (CNJ: 2024). Além disso, o projeto Sinapses, uma plataforma de IA criada pelo TJRO, foi incorporado pelo CNJ e continua em desenvolvimento, com o objetivo de armazenar, testar, treinar, distribuir e auditar modelos de IA.

Essas iniciativas demonstram o compromisso do TJRO com a modernização e a busca por soluções que atendam às necessidades da sociedade, promovendo uma justiça mais ágil e acessível, bem como refletem o compromisso com a inovação tecnológica, que pode ser uma aliada poderosa em atividades, tais como a automação de tarefas cartorárias, digitalização processual completa e projeto piloto com IA para triagem processual.

2.2.2 Parcerias com universidades e *startups*

As parcerias com universidades e *startups* têm desempenhado um papel crucial na promoção da inovação tecnológica no Brasil, especialmente no setor jurídico. Essas colaborações permitem que o conhecimento acadêmico seja aplicado na resolução de problemas práticos, enquanto as *startups* se beneficiam da expertise e infraestrutura das instituições de ensino.

Acordos com a Universidade Federal de Rondônia (UNIR) e centros de inovação têm impulsionado soluções locais, adaptadas à realidade regional.

Como exemplos nacionais, pode-se citar o Laboratório DR. IA, da Universidade de Brasília (UnB), que atua como uma pré-incubadora

de startups, intensificando as parcerias e o empreendedorismo entre seus membros.

Essas parcerias são facilitadas por marcos legais, como a Lei de Inovação Tecnológica (Lei nº 10.973/2004), que estabelece diretrizes para estimular a cooperação entre instituições científicas e tecnológicas e o setor produtivo, promovendo a transferência de tecnologia e a inovação no país.

2.2.3 Comparativo de produtividade e inovação com outros tribunais estaduais

O TJRO tem se destacado no cenário nacional por sua combinação de alta produtividade e inovação tecnológica, mesmo sendo um tribunal de pequeno porte.

Em 2024, o TJRO foi agraciado com o Prêmio CNJ de Qualidade na categoria Diamante, reconhecimento concedido aos tribunais que se destacam em governança, produtividade, transparência e uso de tecnologia (CONJUR: 2024).

Além disso, o TJRO tem investido em soluções inovadoras, como os sistemas de IA citados anteriormente, tais como o GalA e AssessorIA, que utilizam IA generativa para auxiliar na elaboração de acórdãos e na análise de processos, respectivamente.

Essas iniciativas colocam o TJRO em posição de destaque entre os tribunais estaduais, demonstrando que, com criatividade e compromisso, é possível alcançar excelência na prestação jurisdicional, independentemente do porte ou dos recursos disponíveis.

2.2.4 Exemplos de boas práticas e resultados obtidos

Redução do tempo médio de tramitação, melhoria na satisfação do jurisdicionado e diminuição do número de processos repesados são alguns dos principais resultados já atingidos pelo TJRO, que tem se destacado nacionalmente por suas práticas inovadoras e resultados expressivos, mesmo enfrentando desafios logísticos e orçamentários típicos de estados da Região Norte.

Durante a pandemia, por exemplo, o TJRO implementou soluções tecnológicas que permitiram a continuidade e a eficiência dos serviços judiciais.

Entre março e agosto de 2020, foram registrados mais de 6,4 milhões de atos judiciais, incluindo sentenças, decisões e despachos, demonstrando a eficácia das medidas adotadas para manter e até aumentar a produtividade mesmo em regime de trabalho remoto (CNJ: 2020).

A Figura 03, que segue abaixo, apresenta os gráficos de resultados favoráveis, mesmo durante a COVID-19.



Figura 03 – Produtividade do TJRO aumenta durante a pandemia
Fonte: CNJ

2.3 Custos e Benefícios da Implantação da IA

A implantação da IA no ambiente institucional, especialmente no âmbito do Judiciário, exige investimentos iniciais significativos que vão além da aquisição de tecnologia. É necessário investir em infraestrutura robusta, servidores, redes seguras e armazenamento em nuvem, para garantir desempenho, estabilidade e proteção de dados sensíveis.

Além disso, a capacitação contínua de servidores e magistrados torna-se essencial para que a transformação digital ocorra de forma

consciente, inclusiva e efetiva. A aquisição de licenças, integração com sistemas já existentes e ajustes normativos também fazem parte desse ecossistema de preparação, exigindo planejamento estratégico e visão de longo prazo.

Investimentos necessários (infraestrutura, capacitação, licenças)

Os benefícios trazidos pela IA superam, com o tempo, os custos envolvidos.

A automatização de tarefas repetitivas, como triagem de processos, elaboração de minutas e análise de padrões, libera recursos humanos para atividades mais analíticas e decisórias, aumentando a produtividade e a celeridade no atendimento ao cidadão.

A IA permite ainda maior precisão na gestão de dados, promovendo transparência e eficiência. Quando bem implementada, com responsabilidade ética e foco na melhoria dos serviços, a IA representa não apenas um avanço tecnológico, mas uma ferramenta de democratização do acesso à Justiça e de modernização institucional.

Para se ter uma ideia, apenas como exemplo e com valores aproximados do que seria o ideal, a seguir, a Tabela 01, na próxima página, apresenta uma comparação, com estimativas de custos e benefícios financeiros (em R\$), da implantação de IA em um tribunal de pequeno porte, considerando um cenário básico de adoção nos primeiros 12 meses de operação.

Essa comparação mostra que, mesmo em um tribunal pequeno, a IA pode gerar retorno líquido positivo já no primeiro ano de uso, com impacto ainda maior a médio prazo, à medida que os sistemas amadurecem e os servidores se adaptam. Além dos valores financeiros, somam-se ganhos intangíveis como melhoria na qualidade do serviço, transparência e satisfação dos usuários da Justiça.

Os valores são estimativas médias e podem variar conforme região, escopo e tecnologia adotada.

Item	Custo Estimado (R\$)	Benefício Potencial (R\$)	Observações
Infraestrutura (hardware e nuvem)	R\$ 200.000	—	Servidores, armazenamento, conectividade e segurança
Licenças de software e IA	R\$ 120.000	—	Plataformas de IA jurídica, NLP, automação de documentos
Capacitação e treinamento	R\$ 80.000	—	Oficinas, treinamentos contínuos e suporte para 50 a 100 servidores
Manutenção e suporte anual	R\$ 50.000	—	Atualizações, correções e suporte técnico
Redução de tempo médio processual	—	R\$ 250.000	Economia indireta pela redução do tempo em cerca de 20% a 30%
Aumento da produtividade da equipe	—	R\$ 180.000	Estima-se aumento de 25% em atividades como minutação, triagem e análise
Redução de custos operacionais gerais	—	R\$ 100.000	Menor uso de papel, energia, recursos humanos alocados a tarefas repetitivas
Total	R\$ 450.000	R\$ 530.000	Retorno possível no primeiro ano, com potencial crescimento nos anos seguintes

Tabela 01 – Custo x Benefício da implantação de IA
Fonte: Portal ComprasNet, acessado em 23 de abril de 2025

2.3.2 Retorno sobre investimento: produtividade, economia, tempo

A introdução da IA no Judiciário não deve ser encarada como um custo tecnológico, mas como um investimento estratégico com alto potencial de retorno. Embora envolva gastos iniciais com infraestrutura, licenças e capacitação, os resultados começam a surgir rapidamente.

Tribunais que já utilizam IA relatam expressivo aumento na produtividade, especialmente em atividades repetitivas como triagem

de processos, elaboração de minutas e análise de jurisprudência. Isso libera os servidores para funções mais analíticas e decisórias, promovendo maior valorização do capital humano e otimizando o tempo de resposta ao cidadão.

Do ponto de vista econômico, o retorno sobre investimento (ROI) é perceptível em médio prazo. A automação inteligente reduz significativamente os custos operacionais, diminui o retrabalho, acelera a tramitação dos processos e melhora a gestão de recursos.

Mais do que ganhos financeiros, a IA proporciona eficiência institucional, transparência e confiança social. Quando aliada à capacitação e ao acompanhamento ético, ela transforma o tempo em aliado e reposiciona o Judiciário como um serviço público mais ágil, acessível e moderno. Ganhos de produtividade e eficiência geram economia com pessoal, menos retrabalho e mais decisões em menor tempo.

2.3.3 Redução de erros e maior uniformidade nas decisões

A adoção da IA no Judiciário traz consigo uma das contribuições mais valiosas para o fortalecimento da justiça: a redução de erros humanos e a promoção de maior uniformidade nas decisões. Em tarefas repetitivas e com alto volume de informações, como a análise de jurisprudência ou a aplicação de entendimentos consolidados, a IA atua como uma aliada precisa e incansável. Ao eliminar falhas por fadiga, distração ou sobrecarga, os algoritmos ajudam magistrados e servidores a tomarem decisões mais consistentes, com base em dados atualizados e cruzamentos rápidos que seriam inviáveis manualmente.

Além disso, a IA favorece a isonomia e a previsibilidade, valores essenciais para a credibilidade da Justiça. Com o apoio de sistemas que identificam precedentes e padrões decisórios, evita-se que casos semelhantes tenham desfechos discrepantes, o que fortalece a segurança jurídica e a confiança do cidadão.

Vale destacar que a tecnologia não substitui o papel humano na interpretação e na sensibilidade jurídica, mas atua como uma ferramenta de apoio técnico, garantindo maior coerência, transparência e qualidade nas decisões judiciais. É a tecnologia a serviço da equidade apoiando decisões mais consistentes e com menor índice de revisão, reduzindo também divergências entre varas.

1.1.1 Resistências e desafios culturais/institucionais

A implantação da IA no ambiente institucional do Judiciário não enfrenta apenas barreiras técnicas ou orçamentárias e há, sobretudo, resistências culturais e desafios institucionais que exigem atenção sensível e estratégica.

A chegada de uma tecnologia disruptiva desperta, naturalmente, receios entre servidores, magistrados e demais operadores do Direito.

O medo da substituição do trabalho humano, a desconfiança sobre o funcionamento dos algoritmos e a ruptura com práticas consolidadas ao longo de décadas são entraves reais que precisam ser compreendidos e respeitados.

A transformação digital, para ser efetiva, deve ser acompanhada de escuta ativa, formação continuada e um processo transparente de construção coletiva.

Além disso, a cultura organizacional de muitas instituições ainda é avessa à inovação, marcada por estruturas hierárquicas rígidas, rotinas formalizadas e pouca abertura à experimentação. Superar esse cenário demanda mais do que investimentos em tecnologia:

- requer liderança comprometida;
- estímulo à colaboração entre áreas técnicas e jurídicas; e
- uma visão clara de que a IA é uma aliada, e não uma ameaça.

Ao promover o protagonismo das pessoas nesse processo e mostrar, com resultados concretos, os benefícios do uso responsável da tecnologia, é possível vencer resistências e consolidar uma Justiça mais eficiente, humana e alinhada com os desafios do século XXI.

Incluem desconfiança quanto à substituição de funções humanas, necessidade de requalificação profissional e barreiras culturais internas.

A Figura 4, na próxima página, apresenta um levantamento realizado em 2023, e repetido em 2024, com os países que mais confiam na IA, no qual o Brasil ocupa a 4ª posição.

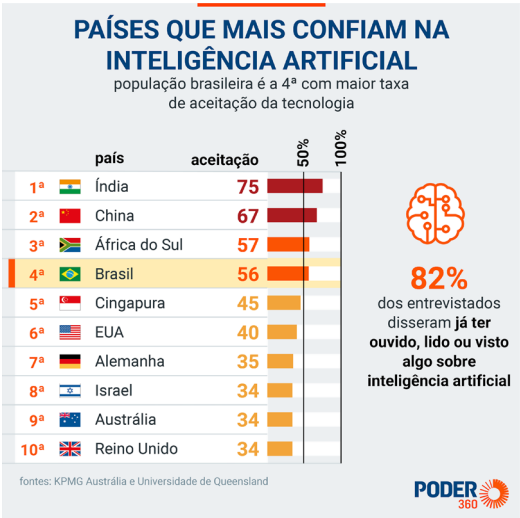


Figura 04 – Países que mais confiam na IA
Fonte: Poder360

2.4 Medidas de Proteção e Ética no Uso da IA

O uso da IA no Judiciário deve ser guiado por princípios éticos sólidos e medidas rigorosas de proteção, que assegurem a integridade dos dados, a transparência dos algoritmos e o respeito aos direitos fundamentais. A confiança da sociedade na Justiça depende da garantia de que as decisões automatizadas não reproduzam vieses, nem comprometam a imparcialidade.

Por isso, é essencial que os sistemas de IA sejam auditáveis, explicáveis e desenvolvidos com supervisão humana constante. Além disso, a proteção de dados sensíveis deve seguir padrões elevados de segurança cibernética, com protocolos claros de governança e responsabilidade.

A ética, nesse contexto, não é apenas um complemento técnico, mas o alicerce que sustenta uma transformação digital legítima, segura e voltada para o bem comum.

2.4.1 Proteção de dados e LGPD

No contexto da implantação da IA no Judiciário, a proteção de dados pessoais ganha ainda mais relevância, especialmente à luz da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

Os sistemas de IA lidam com grandes volumes de informações sensíveis, e qualquer uso indevido pode comprometer direitos fundamentais e a confiança do cidadão. Por isso, é imprescindível que a coleta, o tratamento e o armazenamento de dados ocorram com base nos princípios da finalidade, necessidade e transparência, previstos na LGPD.

Medidas como anonimização de dados, controle de acesso e auditorias regulares tornam-se essenciais para mitigar riscos.

Além disso, é necessário que todos os envolvidos (desenvolvedores, gestores, magistrados e servidores) estejam capacitados quanto às responsabilidades éticas e legais no uso da tecnologia.

Assim, a IA pode evoluir como aliada da Justiça, sem renunciar à privacidade e da dignidade das pessoas e, de igual forma, a conformidade com a LGPD exige anonimização e consentimento informado no uso de dados judiciais.

2.4.2. Transparência algorítmica e explicação das decisões

Os sistemas precisam ser auditáveis, explicáveis e submetidos à supervisão humana, principalmente em decisões sensíveis. A transparência algorítmica é um dos pilares éticos mais sensíveis no uso da IA no Judiciário, pois diz respeito à capacidade de compreender como uma decisão foi sugerida por um sistema automatizado.

Quando um algoritmo contribui para decisões judiciais, é fundamental que seus critérios, bases de dados utilizadas e lógica de funcionamento sejam auditáveis e compreensíveis, não apenas por técnicos, mas também por magistrados, partes processuais e pela sociedade.

Essa explicabilidade fortalece a confiança no uso da IA, evita decisões opacas e assegura o direito à ampla defesa. Afinal, em um ambiente onde a justiça se faz em nome do povo, é essencial que o cidadão possa entender, com clareza, os caminhos que levaram à construção de uma decisão que afeta sua vida.

2.4.3 Códigos de conduta e boas práticas para operadores do Direito

A adoção responsável da IA no Judiciário demanda, além de normas técnicas, a construção de códigos de conduta e boas práticas voltados aos operadores do Direito.

Juízes, promotores, defensores e servidores precisam contar com diretrizes claras sobre como interagir com sistemas de IA respeitando os limites éticos, a autonomia da decisão humana e os princípios constitucionais.

Esses códigos devem orientar não só o uso da tecnologia, mas também a postura crítica diante de seus resultados, estimulando uma cultura de responsabilidade, transparência e zelo pela dignidade da pessoa humana.

Boas práticas, como a validação humana de sugestões automatizadas, a preservação do contraditório e a atualização contínua em temas digitais, fortalecem a atuação jurídica em tempos de transformação e garantem que a inovação ocorra com segurança, equidade e respeito ao devido processo legal. De igual maneira, a criação de manuais e protocolos para o uso ético e responsável da IA, com foco na justiça e imparcialidade são ações indispensáveis.

2.4.4 Papel do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) na regulação e fiscalização do uso da IA

O avanço da IA no Judiciário demanda um olhar atento e responsável por parte das instituições que zelam pela legalidade, ética e pelos direitos fundamentais.

Nesse cenário, o CNJ e a OAB assumem um papel essencial na regulação, fiscalização e orientação do uso da IA no sistema de Justiça.

O CNJ, ao estabelecer diretrizes nacionais e incentivar boas práticas, atua como indutor de políticas que promovem a inovação com segurança jurídica, equidade e transparência.

Já a OAB contribui na defesa das garantias individuais, assegurando que o uso de tecnologias não comprometa o contraditório, a ampla defesa ou a independência da atuação profissional.

Ambas as instituições têm a missão de garantir que o progresso tecnológico seja acompanhado por um sólido compromisso com a ética, os direitos humanos e a qualidade da prestação jurisdicional.

3 CONCLUSÃO

A Segurança Pública na Amazônia tem sido um dos principais temas abordados nos debates nacionais, em especial quando se busca a estabilidade social, econômica, política e ambiental, como também o desenvolvimento para a região. Neste contexto, o presente artigo teve como objetivo principal analisar o uso da IA no Poder Judiciário de Rondônia e, em segundo plano no Brasil, suas aplicações, benefícios, custos, desafios e o potencial de expansão para outros estados brasileiros, destacando como reflexos, os aspectos positivos e negativos e propondo medidas de segurança e boas práticas.

A análise permitiu verificar que a IA tem se consolidado como uma ferramenta indispensável para a modernização e democratização do acesso à Justiça, especialmente em regiões que enfrentam desafios estruturais e geográficos como os estados da Amazônia Legal. Rondônia, mesmo com limitações orçamentárias, mostrou-se um exemplo positivo de como a inovação pode ser viabilizada por meio de parcerias institucionais, criatividade técnica e vontade estratégica.

As soluções tecnológicas implementadas no TJRO, como os sistemas GaIA, AssessorIA e o *chatbot* GêPê, evidenciam que o uso da IA pode ir além da automação de tarefas burocráticas: trata-se de uma transformação cultural, organizacional e ética. A IA contribui para acelerar a tramitação dos processos, reduzir erros, padronizar decisões e oferecer um atendimento mais ágil e inclusivo ao cidadão. Esses

resultados são ainda mais relevantes quando inseridos no contexto amazônico, onde as distâncias físicas e as desigualdades sociais representam obstáculos concretos ao acesso à Justiça. Nesse sentido, a IA atua como um vetor de inclusão e fortalecimento institucional, promovendo uma Justiça mais presente e efetiva.

Com base nas experiências levantadas, é possível afirmar que o uso responsável e ético da IA contribui também para a *Segurança Pública na Amazônia*, ao permitir uma resposta mais célere e eficiente do Judiciário em casos de crimes ambientais, conflitos fundiários e violações de direitos de populações tradicionais. A integração entre dados, automação de triagens e apoio à decisão judicial fortalece a capacidade do Estado de proteger seus cidadãos e o meio ambiente. Dessa forma, a tecnologia deixa de ser apenas um instrumento de gestão e passa a ser um mecanismo ativo de garantia de direitos e manutenção da ordem jurídica na região.

Conclui-se, portanto, que a Inteligência Artificial, quando implementada com planejamento, ética e supervisão humana, pode ser uma poderosa aliada na construção de um Judiciário mais moderno, justo e acessível. Em estados da Amazônia, como Rondônia, o seu uso ganha um significado ainda mais estratégico, pois representa não apenas eficiência processual, mas também uma ferramenta de fortalecimento do Estado de Direito e de promoção da segurança pública em territórios desafiadores. A experiência rondoniense, nesse contexto, pode e deve ser replicada em toda a região amazônica, como parte de uma política pública de inovação judicial voltada para o desenvolvimento sustentável e a cidadania.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SOFTWARE – ABES. Adoção de IA pode adicionar 4,2 pontos percentuais de crescimento adicional ao PIB do Brasil até 2030. Disponível em: <https://www.abes.org.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6023:2018: Informação e documentação – Referências – Elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BRASIL. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 dez. 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Relatórios anuais de produtividade. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Programa Justiça 4.0. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/justica-4-0/>. Acesso em: 24 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em Números 2024. v. 28, ed. 05, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Tribunais brasileiros recebem o Prêmio CNJ de Qualidade 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Produtividade do Tribunal de Justiça de Rondônia aumenta durante a pandemia. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA – EMERON. Segunda parte do Congresso de Juizados Especiais reúne oficinas de IA e inovação e visitas institucionais em Porto Velho. Disponível em: <https://www.emeron.tjro.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

LOPES, José Carlos. IA e o Direito: impactos e possibilidades. São Paulo: Atlas, 2021.

MACHADO, Diego. A aplicação da IA no Judiciário brasileiro: oportunidades e riscos. Revista de Direito e Tecnologia, v. 12, n. 2, p. 45–72, 2023.

TASSINARI, Fernanda. IA e o Poder Judiciário. Curitiba: Juruá, 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA. Iniciativas de inovação tecnológica. Disponível em: <https://www.tjro.jus.br>. Acesso em: 24 abr. 2025.

COOPERAÇÃO INTERAGÊNCIAS E INTELIGÊNCIA DE ESTADO NA AMAZÔNIA: estratégias integradas para o enfrentamento ao crime organizado transnacional

INTERAGENCY COOPERATION AND STATE INTELLIGENCE IN THE AMAZON: INTEGRATED STRATEGIES FOR COMBATING TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME

Maurício Kenyatta Barros da Costa¹

Nathan Ramires Maia²

RESUMO

O presente artigo analisa o papel estratégico da cooperação interagências e da inteligência de Estado no enfrentamento à criminalidade organizada transnacional na Amazônia Legal. A pesquisa parte da constatação de que, devido à sua posição geopolítica e à extensa rede hidrográfica, a região amazônica tem se consolidado como um corredor logístico essencial para o narcotráfico e outras economias ilícitas. Organizações como o Primeiro Comando da Capital (PCC), o Comando Vermelho (CV) e a Família do Norte (FDN) disputam rotas e territórios, exercendo formas de governança paralela e inserindo-se em comunidades vulneráveis. A partir de uma abordagem qualitativa, exploratória e analítica, fundamentada em fontes bibliográficas e documentos institucionais recentes, o estudo investiga como a articulação entre órgãos de segurança pública, inteligência e justiça — em níveis nacional e internacional — pode

1 Graduado em Relações Internacionais Universidade de Brasília (2013) e Mestrado em Política Internacional e Comparada. Líder do Grupo de Trabalho no GEPSI-UnB, focado em Segurança Fronteiriça, Panamazônia e Decoloniadade na América do Sul. Entre 2021 e 2022, teve a honra de realizar um doutorado sanduíche na Universidade de Gante, na Bélgica, onde aprofundei minha especialização em Política e Segurança Internacional, com um foco particular em Estudos Fronteiriços. E-mail: mauriciodfgo@gmail.com.

2 Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2024), ensino-médio-segundo-graupelo Colégio Tiradentes da Polícia Militar de Minas Gerais (2018) e aperfeiçoamento em Sequencial com Destinação Coletiva em Gestão de Segurança Pública pela Faculdade São Marcos (2019). Atualmente é da Universidade de Brasília. Tem experiência na área de Direito. nathanramiresmaia@gmail.com.

ampliar a capacidade do Estado na repressão qualificada ao crime organizado, proteger direitos fundamentais e fortalecer a soberania na região.

Palavras-chave: Amazônia; Crime organizado; Cooperação interinstitucional; Inteligência de Estado; Segurança pública.

ABSTRACT

This article analyzes the strategic role of interagency cooperation and state intelligence in confronting transnational organized crime in Brazil's Amazon region. The study is based on the premise that, due to its geopolitical location and vast hydrographic network, the Amazon has become a critical logistical corridor for drug trafficking and other illicit economies. Criminal groups such as the Primeiro Comando da Capital (PCC), Comando Vermelho (CV), and Família do Norte (FDN) dispute routes and territories, exerting parallel governance and embedding themselves in vulnerable communities. Through a qualitative, exploratory, and analytical approach — grounded in academic literature and recent institutional reports — the study investigates how coordinated action among security, intelligence, and justice institutions, both nationally and internationally, can enhance the State's capacity to repress organized crime, protect fundamental rights, and reinforce sovereignty in the region.

Keywords: Amazon; Organized crime; Interagency cooperation; State intelligence; Public security.

1. INTRODUÇÃO

A Amazônia brasileira ocupa uma posição de destaque devido à sua importância geopolítica, biodiversidade única e relevância socioambiental. Composta por nove estados e abrangendo mais de 60% do território nacional, a Amazônia Legal possui uma posição estratégica singular por compartilhar extensas fronteiras com Peru, Colômbia e Bolívia, países considerados grandes produtores mundiais de cocaína. Essa condição geográfica transformou a região em rota privilegiada para o narcotráfico internacional (Colares, 2023; Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP], 2023).

Nas últimas décadas, observa-se uma notável expansão de organizações criminosas nacionais como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), além de grupos regionais como a Família do Norte (FDN), que disputam violentamente territórios estratégicos para o controle do tráfico e outras atividades ilícitas associadas, como o garimpo ilegal, tráfico de armas e exploração clandestina de recursos naturais. A intensificação dessas disputas gera graves problemas sociais e ambientais, comprometendo a segurança pública e gerando uma espécie de governança paralela nas regiões menos assistidas pelo Estado (Couto, 2023; Gomes, 2022).

O crescimento acelerado e a complexidade das organizações criminosas transnacionais na Amazônia revelam as limitações e insuficiências das estratégias fragmentadas e predominantemente reativas adotadas até o momento pelo Estado brasileiro. Diante de uma criminalidade organizada que se adapta rapidamente, articula-se em redes transnacionais sofisticadas e desenvolve múltiplas atividades ilícitas paralelas, as abordagens tradicionais têm se mostrado incapazes de reduzir significativamente a presença e a influência dessas organizações criminosas, demandando, assim, novos modelos de enfrentamento baseados em inteligência estratégica e integração interinstitucional (Colares, 2023; Gomes, 2022). Desse modo, esse artigo busca compreender de que maneira a cooperação institucional e interagências baseada em inteligência de Estado pode contribuir efetivamente para o enfrentamento da criminalidade organizada transnacional na Amazônia Legal?

A necessidade urgente deste estudo decorre dos impactos profundos causados pela criminalidade organizada na Amazônia. Além de ameaçar diretamente a segurança pública, a presença dessas organizações compromete a integridade ambiental e viola sistematicamente direitos fundamentais, especialmente das populações indígenas e ribeirinhas (Duarte, 2023). A pesquisa encontra relevância adicional na sua articulação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU,

especialmente com o ODS 15, que trata da vida terrestre e proteção ambiental, e com o ODS 16, que preconiza a promoção da paz, justiça e fortalecimento das instituições eficazes (Organização das Nações Unidas, 2023).

Diante desse cenário, promover uma reflexão crítica e propositiva sobre as lacunas do modelo penal e institucional brasileiro e identificar possibilidades concretas para a implementação de estratégias baseadas na inteligência e na cooperação interinstitucional e internacional são ações fundamentais para fortalecer a segurança, proteger os direitos humanos e garantir a soberania nacional na região amazônica (França, 2018).

O objetivo geral deste artigo é analisar o papel estratégico da cooperação interinstitucional e internacional, articulada à inteligência de Estado, como forma de enfrentamento efetivo às organizações criminosas que atuam na Amazônia Legal. Desse modo, como objetivos específicos, este estudo pretende: analisar criticamente as atuais lacunas nas estratégias de segurança pública e inteligência aplicadas na Amazônia; identificar experiências e boas práticas nacionais e internacionais de cooperação interinstitucional e interagências; propor soluções práticas para a implementação de um modelo integrado de inteligência e cooperação institucional para enfrentar a criminalidade organizada transnacional.

Diante da complexidade e capilaridade das redes criminosas que atuam na Amazônia Legal, torna-se insuficiente o enfrentamento baseado em ações isoladas, reativas e pontuais por parte das instituições estatais. O argumento central deste estudo é que apenas uma estratégia articulada, baseada em inteligência de Estado e na cooperação efetiva entre órgãos nacionais e internacionais, pode oferecer respostas sustentáveis à criminalidade organizada transnacional. Parte-se da hipótese de que a consolidação de mecanismos integrados de inteligência e cooperação interagências – com compartilhamento de dados, interoperabilidade tecnológica

e coordenação estratégica – tende a aumentar significativamente a efetividade do Estado no controle territorial, na proteção de direitos fundamentais e na contenção das atividades ilícitas que corroem a soberania e a justiça social na região amazônica.

O presente artigo está estruturado da seguinte maneira: após esta introdução, apresenta-se na seção 2 o referencial teórico e conceitual, abordando as definições fundamentais sobre crime organizado transnacional, inteligência de Estado e cooperação institucional. A seção 3 apresenta detalhadamente a metodologia utilizada. Na seção 4, realiza-se a caracterização da Amazônia enquanto eixo estratégico do crime organizado. A seção 5 identifica e discute os desafios e limites do modelo atual de enfrentamento. A seção 6 explora o potencial e as condições necessárias para uma integração interagências efetivas, enquanto a seção 7 aborda a importância da cooperação internacional aliada à inteligência estratégica. Por fim, a seção 8 apresenta a discussão dos resultados esperados e implicações para políticas públicas, encerrando com as considerações finais na seção 9, que sintetiza os principais achados e propõe sugestões para futuras pesquisas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO E CONCEITUAL

2.1. Crime Organizado Transnacional e Territorialização

O crime organizado transnacional pode ser definido como uma atividade ilegal estruturada, praticada por grupos criminosos que atuam além das fronteiras nacionais, envolvendo múltiplas jurisdições. Conforme a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), um grupo criminoso transnacional é caracterizado por uma associação estruturada de três ou mais pessoas que atuam coordenadamente com o objetivo de cometer crimes graves com alcance internacional e obter benefícios financeiros ou materiais (Romashkin, Shulzhenko & Liubov, 2020).

As características essenciais desses grupos são a hierarquia interna definida, continuidade das atividades, especialização

criminosa e uma forte capacidade de adaptação às mudanças nas políticas de segurança pública e de repressão (Kubariev et al., 2021). Tais organizações frequentemente atuam em redes descentralizadas, altamente adaptáveis e com capacidade logística para transitar rapidamente entre diferentes países, valendo-se de tecnologias avançadas para comunicação e movimentação financeira (Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

As redes logísticas do crime organizado transnacional envolvem complexas estruturas de transporte e comunicação para a movimentação de bens ilegais como drogas, armas, produtos oriundos de exploração ambiental e pessoas traficadas. Na Amazônia, especificamente, essas redes são potencializadas pela extensão territorial e pela escassez de controles eficazes do Estado em áreas remotas, fronteiriças e de difícil acesso, permitindo a consolidação dessas redes criminosas e a criação de uma governança paralela (Colares, 2023; Fórum Brasileiro de Segurança Pública [FBSP], 2023).

A governança paralela caracteriza-se pela capacidade das organizações criminosas em exercer autoridade informal sobre comunidades locais, proporcionando segurança, infraestrutura e até mesmo assistência social em troca de legitimação social e silêncio perante suas operações ilegais (Duarte, 2023). Esses grupos se consolidam territorialmente ao ponto de substituírem parcialmente o Estado em funções básicas, especialmente onde há pouca presença institucional, gerando uma profunda crise de soberania e segurança pública (Couto, 2023; Colares, 2023).

2.2. Inteligência de Estado e Inteligência Estratégica

A inteligência de Estado refere-se à coleta, análise e disseminação de informações estratégicas com o objetivo de antecipar ameaças e informar decisões políticas, operacionais e estratégicas, visando à defesa dos interesses nacionais e proteção da soberania do Estado (Lowenthal, 2012). Trata-se de uma atividade estruturada, contínua e com alto grau de especialização técnica, envolvendo múltiplas fontes

como inteligência humana (HUMINT), inteligência de sinais (SIGINT), inteligência de imagens (IMINT) e inteligência de fontes abertas (OSINT), operando sempre sob sigilo e protocolos rigorosos de segurança da informação (Gomes, 2022; Lowenthal, 2012).

A inteligência estratégica, especificamente, é aquela voltada à formulação e execução de políticas públicas e ações coordenadas que visam antecipar e mitigar ameaças de longo prazo, caracterizando-se pela dimensão preditiva e preventiva em contraste com abordagens reativas comuns às operações policiais convencionais (Gomes, 2022).

No contexto amazônico, a inteligência estratégica ganha relevância adicional devido às especificidades geográficas e sociais da região, exigindo uma abordagem de segurança adaptada às complexidades do ambiente. A vasta extensão territorial, associada à difícil acessibilidade e à diversidade de ameaças (como crimes ambientais, tráfico de drogas e exploração ilegal de recursos naturais), reforça a necessidade de um sistema robusto de inteligência capaz de identificar precocemente atividades ilícitas e articular respostas preventivas coordenadas (Colares, 2023; Gomes, 2022).

A aplicação prática na Amazônia demanda uma rede integrada de sensores humanos e tecnológicos (drones, satélites, interceptações eletrônicas), articulada a uma estrutura analítica altamente capacitada para transformar dados brutos em inteligência acionável pelas instituições de segurança pública e defesa, com ampla interoperabilidade entre agências civis e militares (Colares, 2023; FBSP, 2023).

2.3. Cooperação Interagências e Internacional

A cooperação interagências consiste na colaboração coordenada e estruturada entre múltiplas instituições e órgãos governamentais que atuam na prevenção e repressão ao crime, por meio de intercâmbio sistemático de informações, ações conjuntas e esforços estratégicos integrados. Os elementos fundamentais dessa cooperação incluem confiança mútua, reciprocidade na troca de

informações, protocolos claros para compartilhamento de dados, interoperabilidade tecnológica, capacidade de planejamento conjunto e processos decisórios ágeis e integrados (Luhovyi et al., 2024; Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

No nível internacional, a cooperação ganha maior complexidade devido à diversidade jurídica e cultural entre países, exigindo a formalização de acordos bilaterais e multilaterais que definam claramente responsabilidades, procedimentos e limites na cooperação (Romashkin et al., 2020). Organizações internacionais como INTERPOL e EUROPOL desempenham papéis essenciais na facilitação dessas relações, oferecendo plataformas centralizadas e seguras para comunicação, coordenação e intercâmbio de inteligência operacional e estratégica (Luhovyi et al., 2024).

A literatura recente identifica importantes obstáculos que comprometem a eficácia da cooperação interagências e internacional. Culturalmente, a falta de confiança e resistência institucional à cooperação, motivadas por receios sobre segurança de informações e dúvidas sobre a reciprocidade dos parceiros, figuram como obstáculos significativos (Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

Em nível organizacional, as barreiras incluem falta de clareza nos procedimentos operacionais, diferenças na capacidade técnica e analítica entre instituições parceiras e disputas jurisdicionais sobre competências e atribuições em operações conjuntas (Romashkin et al., 2020).

Do ponto de vista tecnológico, os desafios envolvem incompatibilidades entre sistemas de comunicação e análise de dados, limitações na interoperabilidade tecnológica e ausência de plataformas integradas seguras e eficazes para compartilhamento em tempo real de informações estratégicas (Luhovyi et al., 2024). Tais obstáculos precisam ser sistematicamente superados para que as estratégias de cooperação interinstitucional possam, efetivamente, enfrentar a complexidade do crime organizado transnacional.

4. A AMAZÔNIA COMO EIXO ESTRATÉGICO DO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

4.1. Caracterização Territorial e Geográfica da Amazônia

A Amazônia Legal compreende uma vasta extensão territorial que abrange aproximadamente 5,2 milhões de km², o que corresponde a 61% do território brasileiro, englobando nove estados da federação e fazendo fronteira com sete países sul-americanos: Guiana, Suriname, Guiana Francesa, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia. Essa configuração territorial, aliada à baixa densidade populacional, à presença de mais de 25 mil km de rios navegáveis e à vegetação densa que dificulta a vigilância e o controle territorial, configura uma das regiões mais propensas à atuação de redes criminosas transnacionais (Colares, 2023; FBSP, 2023).

A importância geoestratégica da região não se limita ao ponto de vista ecológico ou geopolítico. Do ponto de vista criminal, a Amazônia se tornou um corredor fundamental para a movimentação de cargas ilícitas, especialmente entorpecentes produzidos nos países andinos, recursos naturais extraídos ilegalmente e armamentos. O conjunto de fragilidades estruturais – como a escassa presença estatal, a precariedade da infraestrutura de transporte legal e a limitada atuação das instituições de segurança – fortalece a atuação de organizações criminosas com elevado grau de sofisticação logística e capacidade transfronteiriça (Duarte, 2023; Luhovy et al., 2024).

Além disso, as unidades de conservação, terras indígenas e áreas de proteção ambiental, embora juridicamente protegidas, funcionam como espaços de ambiguidade institucional, dificultando a presença do Estado e, paradoxalmente, favorecendo atividades ilícitas. As características da geografia amazônica, portanto, são decisivas não apenas para a instalação, mas também para a manutenção de economias criminais resilientes e adaptativas.

4.2. Rotas e Logística do Crime Organizado

A logística do crime organizado na Amazônia está intimamente ligada à configuração do território. Os rios atuam como verdadeiras “rodovias invisíveis” do narcotráfico, permitindo que pequenas embarcações como “voadeiras”, lanchas rápidas e balsas realizem o transporte de drogas, armas e bens ilícitos de forma rápida e praticamente sem monitoramento. A chamada Rota Solimões conecta a tríplice fronteira Brasil-Peru-Colômbia a Manaus, de onde se ramificam caminhos para Belém, Macapá e portos do litoral Norte e Nordeste do Brasil. Já a Rota Caipira representa uma alternativa terrestre que corta o interior brasileiro, permitindo o escoamento da droga até os centros urbanos do Sudeste e posteriormente até os portos de exportação (Couto, 2023; FBSP, 2023).

Essas rotas se apoiam em redes logísticas integradas que combinam o uso de meios fluviais, terrestres e aéreos, com apoio local fornecido por pequenas comunidades vulneráveis que, muitas vezes, são capturadas pela criminalidade em troca de benefícios econômicos, proteção ou coerção. Essa simbiose entre redes criminosas e comunidades ribeirinhas ou indígenas forma o que Colares (2023) chama de “cartografia do crime”, um mapeamento alternativo que substitui, na prática, a autoridade estatal em diversas áreas.

Dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023) indicam que cerca de 40% do total de drogas movimentadas no Brasil passa pelas rotas amazônicas, o que representa não apenas um desafio logístico para as forças de segurança, mas uma realidade econômica que movimenta cifras comparáveis a setores legais da economia. Estimativas conservadoras apontam que o narcotráfico na região pode equivaler a aproximadamente 4% do PIB nacional. Além das drogas, outras mercadorias ilícitas como ouro extraído de garimpos ilegais, madeira nativa, fauna silvestre, armas e recursos financeiros provenientes da lavagem de dinheiro também circulam por essas mesmas rotas.

Diversas cidades da Amazônia funcionam como “cidades-nós” da rede criminosa, desempenhando papéis estratégicos como armazenamento, processamento e redistribuição. Manaus, Belém, Porto Velho, Boa Vista, Macapá, Santarém e Itacoatiara, entre outras, integram um circuito de urbanização criminal que articula a produção ilícita na floresta com os fluxos globais de comércio (Couto, 2023; Colares, 2023).

4.3. Dinâmicas de Poder e Disputas Territoriais

A Amazônia, enquanto espaço de disputa, abriga uma guerra silenciosa entre organizações criminosas pelo controle de rotas e territórios estratégicos. Desde meados da década de 2010, o Primeiro Comando da Capital (PCC), com origem em São Paulo, vem expandindo sua influência nas regiões de fronteira do Amazonas e do Acre, em franca disputa com o Comando Vermelho (CV) e, em escala mais localizada, com a Família do Norte (FDN), que surgiu em Manaus como força regional (Colares, 2023; FBSP, 2023). Essa disputa envolve confrontos armados, massacres em presídios, controle de bairros periféricos e ameaças a lideranças comunitárias e indígenas.

O poder dessas facções não se resume ao uso da força. Elas constroem formas de governança paralela, assumindo funções que deveriam ser estatais, como a mediação de conflitos, a regulação do comércio local e o fornecimento de “justiça” segundo normas próprias. Esse fenômeno é possível graças à vulnerabilidade estrutural das instituições públicas e à ausência prolongada do Estado em regiões periféricas e rurais. A consequência é a corrosão da soberania estatal e o enfraquecimento da legitimidade das políticas públicas, especialmente aquelas voltadas à segurança e à justiça (Duarte, 2023; Luhovy et al., 2024).

Além das facções brasileiras, grupos estrangeiros têm papel crescente. Dissidências das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), como o Comando da Fronteira, operam na tríplice fronteira com o Brasil, aliando-se a cartéis peruanos e bolivianos. Essa configuração transnacional exige estratégias de cooperação internacional e ações

coordenadas de inteligência que, até o momento, não têm apresentado a robustez necessária para conter o avanço do poder criminal (Romashkin et al., 2020; Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

A captura de comunidades locais por essas redes envolve uma série de mecanismos de dominação simbólica, econômica e política. Lideranças indígenas e ribeirinhas são pressionadas a colaborar ou silenciadas por meio da violência. Em outros casos, comunidades inteiras passam a depender da estrutura criminosa para seu sustento. O resultado é um círculo vicioso de exclusão social, violência e degradação ambiental, que ameaça diretamente os princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito e o cumprimento das metas da Agenda 2030 da ONU (ODS 15 e 16).

Por fim, destaca-se que a capacidade de resposta estatal permanece aquém do necessário. A proporção de policiais civis e federais por quilômetro quadrado na Amazônia é drasticamente inferior à média nacional. A ausência de infraestrutura adequada, como embarcações rápidas, aeronaves adaptadas ao teatro de operações e tecnologias de vigilância de fronteiras, limita a eficácia operacional e o tempo de resposta das forças públicas. A governança da segurança, nesse cenário, exige um redesenho institucional que contemple a atuação articulada entre segurança pública, defesa nacional, agências de inteligência e cooperação internacional (FBSP, 2023; Gomes, 2022).

5. DESAFIOS E LIMITES DO MODELO ATUAL DE ENFRENTAMENTO AO CRIME ORGANIZADO

5.1. Insuficiências do Modelo Fragmentado Atual

O enfrentamento ao crime organizado transnacional na Amazônia tem se mostrado cronicamente limitado, tanto em sua capacidade de prevenção quanto em sua eficácia repressiva. As instituições públicas de segurança e inteligência operam, em grande parte, sob um modelo fragmentado, reativo e desarticulado, que não acompanha a complexidade territorial, logística e transnacional das redes criminosas atuantes na região.

Do ponto de vista estrutural, os principais gargalos residem na escassez de recursos humanos e materiais, na sobrecarga de funções institucionais e na ausência de planejamento estratégico de longo prazo. Conforme relatório do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), a Amazônia apresenta a menor taxa de presença estatal por km² do país, com número reduzido de policiais civis e federais, déficit de delegacias especializadas e precariedade de equipamentos como embarcações, aeronaves, drones e sistemas de comunicação integrados. Essa limitação estrutural impede ações de resposta rápida, monitoramento contínuo e vigilância efetiva nas regiões de fronteira e nos eixos logísticos do tráfico (Colares, 2023; Gomes, 2022).

Em termos tecnológicos, a interoperabilidade entre sistemas de inteligência e segurança pública ainda é incipiente. A inexistência de plataformas tecnológicas integradas e seguras para compartilhamento de dados impede a circulação oportuna de informações sensíveis, prejudicando a construção de diagnósticos estratégicos e a coordenação interagências. A ausência de protocolos comuns e a cultura de sigilo excessivo entre instituições acentuam esse problema, reforçando a fragmentação institucional (Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

Além disso, a descontinuidade administrativa e a baixa institucionalização de programas estruturantes dificultam a consolidação de uma política permanente de segurança baseada em inteligência estratégica. Iniciativas como o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), embora relevantes, enfrentam obstáculos operacionais, orçamentários e políticos que comprometem sua plena execução. A desarticulação entre políticas de segurança, justiça, defesa e meio ambiente revela a ausência de um paradigma integrador capaz de responder aos múltiplos impactos do crime organizado na região (França, 2018; Gomes, 2022).

Em síntese, o modelo atual revela-se fragmentado em três níveis centrais: entre instituições no plano interno; entre diferentes esferas federativas (município, estado e União); e entre países da região

amazônica. Esse triplo déficit de articulação impede a construção de respostas eficazes e coordenadas ao crime organizado transnacional, favorecendo sua adaptação e expansão territorial.

5.2. Vulnerabilidade das Comunidades Tradicionais e Direitos Fundamentais

As deficiências estruturais e organizacionais do Estado não apenas limitam o enfrentamento ao crime organizado, como também agravam a situação de vulnerabilidade das populações tradicionais da Amazônia — indígenas, ribeirinhos, extrativistas e camponeses. Essas populações se encontram duplamente expostas: à violência direta das organizações criminosas e à omissão ou ação seletiva do próprio Estado.

A seletividade penal na região amazônica é um fenômeno amplamente documentado e reproduz padrões históricos de criminalização da pobreza, do pertencimento étnico e da ocupação tradicional do território. Em diversas situações, comunidades são abordadas pelas forças de segurança com base em estigmas e preconceitos, sem o devido processo legal, enquanto agentes e financiadores de grandes esquemas ilícitos seguem impunes. Isso reproduz um ciclo de impunidade seletiva, que mina a legitimidade das instituições e amplia a desconfiança das populações locais em relação ao Estado (Duarte, 2023; FBSP, 2023).

Além da violência institucional, o avanço do crime organizado tem provocado graves violações de direitos fundamentais nessas comunidades, incluindo a restrição à livre circulação, o aliciamento de adolescentes e jovens para atividades ilícitas, ameaças a lideranças e deslocamentos forçados. Os territórios tradicionalmente ocupados tornam-se zonas de conflito e risco, com intensificação de crimes ambientais e violência armada.

Crimes como o garimpo ilegal, o desmatamento, a grilagem de terras, o contrabando de madeira e o tráfico de fauna estão frequentemente associados ao financiamento e à expansão de

redes criminosas transnacionais, que se valem de lacunas legais e cumplicidade local para operar com baixa chance de punição. A combinação de mercados ilegais sobrepostos — como o de drogas, ouro e madeira — produz uma economia ilícita multifuncional que aprofunda desigualdades, compromete o meio ambiente e captura instituições públicas e privadas (Couto, 2023; Luhoviy et al., 2024).

Os impactos dessas práticas vão além da degradação ambiental e da insegurança local. Eles atentam diretamente contra os objetivos constitucionais de proteção dos direitos humanos e da dignidade da pessoa humana, além de colocarem em risco compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Agenda 2030 da ONU. A ausência de políticas públicas efetivas de proteção e promoção dos direitos das comunidades tradicionais, articuladas com políticas de segurança e desenvolvimento sustentável, contribui para perpetuar esse cenário de abandono e exclusão.

Assim, o desafio que se impõe não é apenas repressivo, mas profundamente político e institucional. A segurança na Amazônia não pode ser pensada de forma dissociada da garantia de direitos e da proteção dos territórios e modos de vida das populações que historicamente habitam e protegem a floresta. Enfrentar o crime organizado exige, portanto, uma resposta integrada que combine inteligência, cooperação institucional, justiça ambiental e respeito aos direitos fundamentais.

6. A INTEGRAÇÃO INTERAGÊNCIAS COMO ESTRATÉGIA EFICAZ

6.1. Concepção e Potencial da Cooperação Interagências

Modelo teórico e prático: conceitos, benefícios e desafios

A integração interagências refere-se à articulação coordenada entre diferentes órgãos e instituições que atuam em áreas correlatas, como segurança pública, defesa, inteligência, justiça, meio ambiente e fiscalização. Seu objetivo é alinhar fluxos de informação, estratégias operacionais, prioridades institucionais e recursos, superando a fragmentação das respostas estatais frente a ameaças complexas.

No campo da segurança e da inteligência, a integração permite o desenvolvimento de ações mais eficazes, com maior capacidade preditiva e resposta sinérgica às dinâmicas do crime transnacional (França, 2018; Gomes, 2022).

No plano teórico, a cooperação interagências se fundamenta em princípios como: confiança institucional, padronização de protocolos, reciprocidade na troca de dados, interoperabilidade de sistemas e compartilhamento de objetivos estratégicos. No plano prático, porém, sua implementação encontra obstáculos relevantes, como disputas de competência, culturas organizacionais isoladas, carência de formação conjunta e resistências institucionais ao compartilhamento de informações sensíveis (Kowalick, Connery & Sarre, 2018; Romashkin et al., 2020).

A integração interagências também está diretamente relacionada aos três pilares da Inteligência de Estado, conforme conceituados por Lowenthal (2012): organização (estrutura institucional para produção e uso da inteligência), processo (ciclo de coleta, análise, disseminação e retroalimentação de dados estratégicos) e produto (informações consolidadas que subsidiam decisões de alto impacto). Em contextos de alta complexidade, como a Amazônia, o sucesso da inteligência depende da capacidade do Estado de orquestrar esses três níveis de forma articulada e contínua.

6.2. Casos e Experiências Nacionais e Internacionais

Análise crítica de programas brasileiros (ex: PPIF, SISBIN)

O Brasil possui iniciativas relevantes de integração interagências, embora com resultados ainda parciais. O **Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF)**, instituído por decreto em 2016, é uma política estratégica que busca promover a atuação coordenada entre órgãos de segurança pública, defesa, fiscalização e inteligência nas regiões fronteiriças. O programa envolve a Polícia Federal, a Receita Federal, a Força Nacional, o Exército, a ABIN e as secretarias estaduais de segurança (Brasil, 2016). Seu foco está na repressão ao tráfico de

drogas, armas, contrabando, garimpo ilegal e crimes ambientais.

Apesar do potencial do PPIF, estudos apontam deficiências em sua implementação. França (2018) identifica obstáculos como baixa institucionalização da política, falta de planejamento integrado, pouca interoperabilidade tecnológica e ausência de mecanismos claros de governança interfederativa. Na prática, a atuação dos entes federativos ainda ocorre de forma compartimentalizada, com iniciativas que se sobrepõem ou não se comunicam.

Outro exemplo é o **Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN)**, coordenado pela ABIN, que reúne mais de 40 órgãos da administração pública federal com o objetivo de compartilhar informações estratégicas. O SISBIN tem como premissa o fortalecimento da inteligência de Estado e o apoio à tomada de decisões estratégicas. No entanto, o sistema sofre com a baixa adesão efetiva de seus membros, a carência de uma cultura consolidada de inteligência e a ausência de protocolos operacionais padronizados para a produção e uso compartilhado da informação (Gomes, 2022).

Comparação breve com modelos internacionais (EUA – Fusion Centers)

Em comparação, os **Fusion Centers** dos Estados Unidos representam uma das experiências mais consolidadas de integração interagências em segurança pública. Criados após os atentados de 11 de setembro de 2001, esses centros operacionais regionais reúnem, em tempo integral, representantes de agências locais, estaduais e federais — como FBI, DEA, ICE, polícia local e serviços de saúde — para compartilhar informações em tempo real e construir diagnósticos integrados sobre ameaças à segurança (Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

A avaliação desses centros destaca como fatores de sucesso: a institucionalização da governança interagências, o investimento em plataformas tecnológicas interoperáveis, o treinamento conjunto de agentes de diferentes órgãos e a cultura de confiança e reciprocidade

na gestão da informação sensível. Tais práticas têm sido exportadas e adaptadas por países como Canadá, Reino Unido e Austrália, que também enfrentam desafios de criminalidade transnacional (Romashkin et al., 2020; Luhovyi et al., 2024).

6.3. Pré-condições para Integração Efetiva

A literatura e os estudos de caso indicam que a institucionalização da integração interagências é uma condição indispensável para sua eficácia. Isso exige a criação de marcos legais claros, estruturas de governança compartilhadas e normas permanentes de cooperação entre as esferas federal, estadual e municipal. Sem institucionalidade formal, as iniciativas tendem a depender da vontade política momentânea ou da liderança de indivíduos específicos, comprometendo sua continuidade (França, 2018; Colares, 2023).

A interoperabilidade de sistemas tecnológicos também é crítica. Plataformas de dados que não se comunicam entre si — como ocorre frequentemente entre polícias, órgãos de inteligência, órgãos ambientais e o Judiciário — comprometem a eficiência das operações. A adoção de tecnologias seguras, integradas e em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) é fundamental para garantir tanto a proteção das informações quanto sua efetiva utilização (Gomes, 2022; Luhovyi et al., 2024).

Outro fator decisivo para a integração efetiva é o investimento em formação conjunta e valorização dos profissionais envolvidos. Agentes de segurança, inteligência, fiscalização ambiental e defesa precisam ser capacitados de forma integrada, com ênfase na troca de saberes, padronização de procedimentos e desenvolvimento de competências técnico-analíticas. A formação conjunta permite superar barreiras institucionais e construir uma cultura de missão compartilhada (Romashkin et al., 2020).

Além disso, a valorização dos profissionais passa pela melhoria das condições de trabalho, remuneração compatível com o risco e a responsabilidade, e pelo fortalecimento das carreiras nas áreas

de inteligência e análise estratégica. Profissionais bem formados e motivados são essenciais para manter o fluxo contínuo e qualificado de informações, bem como para fomentar a confiança entre instituições.

7. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E INTELIGÊNCIA ESTRATÉGICA

7.1. Necessidade e Potencialidades da Cooperação Internacional

A Amazônia, ao abranger nove países da América do Sul e constituir uma vasta região de fronteiras porosas e de difícil vigilância, exige do Brasil não apenas políticas nacionais de segurança e inteligência, mas uma atuação robusta no plano internacional. O caráter transnacional do crime organizado — especialmente no tráfico de drogas, armas, ouro, madeira e pessoas — obriga os Estados a coordenarem esforços de repressão e prevenção, tornando a cooperação bilateral e multilateral um imperativo de segurança regional.

Atualmente, o Brasil mantém mecanismos bilaterais de cooperação policial e de inteligência com países vizinhos, como os acordos de cooperação com Peru, Colômbia e Bolívia, que envolvem intercâmbio de informações, ações coordenadas e treinamento conjunto de agentes. Também participa de estruturas multilaterais, como a Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD/OEA), e da Unidade de Coordenação de Segurança da OTCA (Organização do Tratado de Cooperação Amazônica). No entanto, embora esses mecanismos estejam formalmente estabelecidos, sua efetividade prática ainda é limitada por assimetrias institucionais, desconfianças históricas e baixa interoperabilidade tecnológica (Romashkin et al., 2020; Luhovyi et al., 2024).

É nesse sentido que a Convenção de Palermo, marco jurídico global contra o crime organizado transnacional, apresenta diretrizes valiosas para fortalecer a cooperação interestatal. A convenção recomenda a criação de canais rápidos de comunicação, a harmonização de legislações penais e processuais e o fortalecimento

da assistência jurídica mútua — medidas ainda incipientes na Pan-Amazônia. Adicionalmente, ela estabelece a inteligência e o compartilhamento de informações como pilares centrais para o enfrentamento das organizações criminosas de alcance internacional.

Entre as experiências internacionais mais relevantes, destaca-se o modelo norte-americano de Fusion Centers, que integra agências locais, estaduais e federais em centros regionais de análise e compartilhamento de inteligência em tempo real. Na Austrália, as Joint Intelligence Task Forces reúnem policiais federais, forças armadas e agências alfandegárias para operações coordenadas, com governança partilhada e foco em crimes transfronteiriços (Kowalick, Connery & Sarre, 2018). O Canadá, por sua vez, opera centros de inteligência em áreas de fronteira que integram recursos tecnológicos avançados com agentes locais treinados em cooperação interagências.

Esses modelos demonstram que, mesmo em contextos geográficos e institucionais distintos, há elementos comuns de sucesso: a formalização de canais permanentes de comunicação entre países, a integração de bancos de dados e sistemas de alerta, o uso de inteligência artificial e geointeligência para rastrear fluxos ilícitos e a confiança institucional entre os atores envolvidos. A aplicabilidade desses modelos à Amazônia requer adaptações culturais e operacionais, mas aponta caminhos viáveis para o fortalecimento de uma governança internacional de segurança na região.

Além disso, experiências da União Europeia no controle de suas fronteiras externas por meio da FRONTEX — agência europeia para a guarda de fronteiras e costeiras — fornecem diretrizes importantes sobre a articulação de soberania nacional com cooperação regional. Embora o caso europeu envolva integração supranacional, seus mecanismos de interoperabilidade, vigilância integrada e padronização de protocolos podem servir de inspiração para uma eventual estrutura pan-amazônica de segurança ambiental e fronteiriça.

7.2. Papel da Inteligência Estratégica no Contexto Internacional

A inteligência estratégica é o elo entre a coleta e o uso da informação para tomada de decisão em políticas públicas de segurança. No contexto internacional, seu papel ganha centralidade, pois ela permite antecipar movimentos transnacionais, identificar conexões entre redes criminosas em diferentes países e apoiar operações conjuntas com base em diagnósticos compartilhados e atualizados (Lowenthal, 2012; Gomes, 2022).

O intercâmbio internacional de inteligência é um dos instrumentos mais eficazes para combater o crime organizado em regiões fronteiriças. Contudo, sua operacionalização enfrenta obstáculos que vão desde diferenças legais e técnicas até questões de soberania e confiança entre os países (Kowalick, Connery & Sarre, 2018). Segundo relatório de Luhovyi et al. (2024), uma das principais deficiências na cooperação global reside na ausência de plataformas padronizadas, seguras e mutuamente reconhecidas para compartilhamento em tempo real de informações estratégicas. A superação desses entraves exige acordos bilaterais detalhados, investimento em tecnologia e formação conjunta de profissionais com competências comuns.

As operações conjuntas — como aquelas realizadas pontualmente entre Brasil, Colômbia e Peru na tríplice fronteira — mostram que é possível realizar ações coordenadas de repressão ao narcotráfico e à mineração ilegal. Contudo, a falta de continuidade e a escassez de integração com a inteligência estratégica prejudicam a sustentabilidade dessas ações. A inteligência, nesse caso, não pode se limitar à produção de relatórios situacionais; ela deve ser transformada em política pública capaz de influenciar decisões diplomáticas, de segurança e de desenvolvimento sustentável.

A construção de comunidades regionais de inteligência, como sugerem os modelos australiano e europeu, pode ser uma alternativa eficaz. Essas comunidades se baseiam em confiança mútua, interoperabilidade técnica e planejamento conjunto de médio

e longo prazo. A Pan-Amazônia, diante de sua vulnerabilidade comum, poderia estabelecer um modelo regional de cooperação voltado para a segurança territorial, proteção de populações tradicionais e preservação ambiental, articulando os conceitos de segurança e desenvolvimento.

8. RESULTADOS E DISCUSSÕES ESPERADOS

8.1. Resultados Esperados da Implementação da Cooperação Interagências

A partir da análise teórica, documental e empírica desenvolvida neste trabalho, espera-se que a implementação eficaz de estratégias integradas de cooperação interagências e inteligência estratégica gere impactos positivos concretos no enfrentamento ao crime organizado transnacional na Amazônia. Tais impactos podem ser agrupados em três grandes dimensões: efetividade operacional, proteção dos direitos fundamentais e reconstrução da presença e legitimidade do Estado.

Em primeiro lugar, a redução da fragmentação institucional tende a permitir ações coordenadas, planejadas com base em inteligência preditiva e executadas com maior agilidade e precisão. Com a circulação fluida e segura de informações entre os órgãos de segurança pública, inteligência, defesa, meio ambiente, justiça e relações exteriores, amplia-se a capacidade de neutralizar redes criminosas antes que consolidem suas bases logísticas e territoriais. Como demonstrado pelas experiências internacionais dos Fusion Centers (EUA), Joint Task Forces (Austrália) e centros de fronteira integrados no Canadá, a atuação multissetorial reduz a duplicação de esforços, melhora a qualidade analítica da inteligência produzida e fortalece a capacidade de resposta do Estado (Kowalick, Connery & Sarre, 2018).

Em segundo lugar, a integração institucional pode fortalecer a proteção das comunidades tradicionais e ribeirinhas, frequentemente capturadas ou ameaçadas por redes criminosas que operam em territórios onde o Estado é ausente ou atua de forma seletiva. Com a presença coordenada de instituições diversas — inclusive órgãos voltados à proteção de direitos humanos, ambientais e territoriais — é

possível garantir que ações de segurança pública sejam acompanhadas de estratégias de desenvolvimento sustentável, proteção territorial e justiça restaurativa. A inteligência estratégica pode, nesse contexto, não apenas identificar ameaças, mas também orientar políticas públicas para fortalecer a resiliência comunitária (Gomes, 2022; Duarte, 2023).

Por fim, espera-se que a legitimidade do Estado seja reforçada, especialmente nas regiões periféricas e de fronteira onde sua autoridade é frequentemente desafiada. A construção de uma presença estatal articulada, eficiente e orientada por diagnósticos territoriais integrados pode reverter o processo de erosão institucional e restaurar a confiança da população nas instituições públicas. A própria percepção de eficácia das ações estatais pode, conforme demonstrado em experiências internacionais, ter efeito dissuasório sobre redes criminosas, que perdem margem de operação diante de um Estado articulado, tecnicamente capacitado e socialmente presente.

8.2. Contribuição para Políticas Públicas e Fortalecimento Institucional

Com base nas análises realizadas, o presente estudo propõe um conjunto de recomendações práticas para orientar políticas públicas voltadas à segurança e ao enfrentamento do crime organizado na Amazônia:

1. Institucionalização da integração interagências

- Criação de estruturas permanentes de governança interfederativa e interinstitucional nas regiões amazônicas, com autoridade legal e recursos adequados para coordenar ações de segurança pública, defesa, inteligência, meio ambiente e proteção social.

2. Fortalecimento da inteligência estratégica com base territorial

- Implantação de centros regionais de análise e inteligência com foco em áreas de alto risco, reunindo profissionais de múltiplos órgãos e promovendo o uso de tecnologias como geointeligência, drones e sensoriamento remoto.

3. Desenvolvimento de protocolos operacionais integrados

- Padronização de procedimentos para o compartilhamento de dados, coordenação de operações e gestão de crises, garantindo interoperabilidade tecnológica e segurança da informação entre as instituições.

4. Capacitação e valorização profissional conjunta

- Criação de programas de formação continuada, com ênfase em inteligência, cooperação internacional e atuação em contextos de diversidade cultural e ambiental, fortalecendo uma cultura de missão compartilhada.

5. Ampliação da cooperação internacional na Pan-Amazônia

- Fortalecimento de mecanismos bilaterais e multilaterais de combate ao crime transnacional, com ênfase em inteligência, operações conjuntas e padronização normativa, inspirando-se em experiências como a Convenção de Palermo e a atuação da União Europeia em fronteiras externas (Romashkin et al., 2020).

6. Proteção e valorização das comunidades locais

- Inclusão de políticas de segurança cidadã e justiça comunitária no plano de segurança da Amazônia, promovendo a participação das comunidades tradicionais na construção de soluções locais e garantindo a proteção de seus direitos territoriais, ambientais e culturais.

Essas propostas visam não apenas combater o crime organizado, mas reconstruir a capacidade do Estado de agir de forma legítima, eficaz e democrática em regiões onde sua presença é historicamente precária. Ao integrar inteligência, cooperação e proteção de direitos, essas políticas podem contribuir para reconfigurar a Amazônia como um território de soberania compartilhada e de justiça social.

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu da hipótese de que a integração interagências, aliada ao uso estratégico da inteligência de Estado, representa a abordagem mais eficaz para o enfrentamento do crime organizado transnacional na Amazônia Legal. A investigação, ancorada em fontes empíricas, normativas e teóricas confiáveis, confirmou a validade dessa hipótese ao demonstrar que a fragmentação institucional e a ausência de inteligência integrada constituem barreiras centrais à efetividade das políticas de segurança pública na região.

O objetivo geral de analisar o papel da cooperação institucional — tanto no plano nacional quanto internacional — foi plenamente alcançado, com destaque para os seguintes achados: (i) a Amazônia opera como eixo estratégico de múltiplas redes ilícitas, articuladas de forma

transfronteiriça e com alto grau de sofisticação logística; (ii) as instituições brasileiras ainda operam sob um modelo reativo e compartimentalizado, com baixa interoperabilidade de sistemas e limitada articulação entre os níveis federal, estadual e local; (iii) experiências nacionais e internacionais bem-sucedidas demonstram que a inteligência estratégica, quando combinada com estruturas institucionais integradas, pode produzir diagnósticos mais precisos, respostas mais rápidas e intervenções mais sustentáveis no longo prazo.

Ao longo do trabalho, evidenciou-se também que a vulnerabilidade das comunidades tradicionais amazônicas é diretamente ampliada tanto pela expansão das redes criminosas quanto pela omissão ou seletividade das ações estatais, sendo, portanto, necessário que a inteligência e a cooperação sejam orientadas também por um compromisso com os direitos fundamentais e com a justiça social.

Do ponto de vista teórico, esta pesquisa contribui para o campo dos estudos sobre segurança, inteligência e políticas públicas ao enfatizar a necessidade de superar o modelo de enfrentamento fragmentado e avançar para estruturas institucionais articuladas, orientadas por diagnósticos complexos e baseadas em cooperação transversal e transnacional. A pesquisa reforça o argumento de que a segurança na Amazônia não pode ser compreendida apenas como um problema de repressão penal, mas como uma questão de governança territorial, soberania e proteção de direitos.

Em termos práticos, o trabalho oferece recomendações diretas para a formulação e reestruturação de políticas públicas voltadas à Amazônia, com destaque para o fortalecimento da institucionalidade da cooperação interagências; o desenvolvimento de estruturas regionais de inteligência integrada; o investimento na capacitação conjunta de profissionais de diferentes áreas, como segurança, meio ambiente, saúde e justiça; e a ampliação da articulação internacional com os países vizinhos e com organismos multilaterais dedicados à segurança e ao desenvolvimento sustentável.

A inteligência de Estado, quando compreendida como um instrumento de antecipação estratégica e suporte à decisão pública — e não apenas como ferramenta policial —, se revela central para o redesenho de uma política de segurança eficaz, democrática e tecnicamente robusta.

Como toda pesquisa de natureza qualitativa e analítica, este trabalho apresenta algumas limitações. A primeira delas diz respeito à restrição empírica: embora tenha utilizado fontes atualizadas e confiáveis, o estudo se baseou majoritariamente em documentos públicos, relatórios institucionais e bibliografia acadêmica, sem incorporar entrevistas com agentes de campo ou dados primários obtidos em pesquisa de campo.

Outra limitação está na especificidade territorial da análise: o foco recaiu sobre a Amazônia Legal brasileira, o que não permitiu aprofundar com igual densidade a atuação conjunta com os demais países da Pan-Amazônia. Estudos futuros podem avançar nesse sentido, explorando a viabilidade de estruturas regionais de inteligência compartilhada entre os países amazônicos, com base em estudos de caso multinacionais e dados comparativos.

Além disso, há espaço para pesquisas que combinem métodos qualitativos e quantitativos, medindo o impacto direto da cooperação interagências na redução de indicadores criminais, no aumento da eficiência institucional ou na proteção de comunidades locais. Também se recomenda o aprofundamento de abordagens interdisciplinares que articulem segurança pública, antropologia, geografia política e direitos humanos, de forma a compreender o fenômeno do crime organizado em toda sua complexidade social e espacial.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 8.903, de 16 de novembro de 2016. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras – PPIF. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, ano 153, n. 221, p. 3, 17 nov. 2016.

COLARES, Aiala Couto. *Informe especial: Segurança Pública e Crime Organizado na Amazônia Legal*. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

COUTO, Aiala Colares. Geografia das redes do narcotráfico na Amazônia. *Revista GeoAmazônia*, Belém, v. 11, n. 22, p. 46–67, 2023.

DUARTE, Joana das Flores. A Rota do Fim do Mundo: mercado global de drogas e organizações criminosas na Amazônia. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 27, n. 1, p. 47–56, 2023.

FRANÇA, Rubens S. de. Integração e cooperação interinstitucional nas fronteiras brasileiras: limites e possibilidades. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 12, n. 4, p. 317–336, 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Cartografias das violências na região amazônica: facções criminosas e vulnerabilidade territorial na Amazônia Legal*. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 30 abr. 2025.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Rodrigo Carneiro. A inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*, Brasília, v. 13, n. 8, p. 287–313, 2022.

KING, Gary; KEOHANE, Robert O.; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KOWALICK, Paul; CONNERY, David; SARRE, Rick. Intelligence-sharing in the context of policing transnational serious and organized crime: A note on policy and practice in an Australian setting. *Police Practice and Research*, London, v. 19, n. 6, p. 596–608, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/15614263.2018.1473775>.

KUBARIEV, Igor V. et al. Assessing the contemporary issues of countering transnational crime. *Jurnal Cita Hukum*, Jakarta, v. 9, n. 2, p.

291–304, 2021. DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v9i2.21814>.

LUHOVYI, Volodymyr et al. Forensic aspect of international cooperation against transnational criminal groups. *Amazonia Investiga*, Quito, v. 13, n. 74, p. 276–285, 2024. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2024.74.01.27>.

LOWENTHAL, Mark M. *Inteligência: de secreto para estratégico*. Tradução: João Pedro Tavares. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*. Palermo, 2000. Disponível em: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>. Acesso em: 30 abr. 2025.

ROMASHKIN, Sergiy; SHULZHENKO, Nataliya; LIUBOV, Kateryna. The mechanism of international cooperation accordingly to UN Convention against Transnational Organized Crime. *Revista de la Universidad del Zulia*, Maracaibo, v. 11, n. 31, p. 389–402, 2020.

VOLUNTARIADO E METODOLOGIA APAC: análise da experiência da Apac Ji-Paraná

VOLUNTEERING AND THE APAC METHODOLOGY: an analysis of the Apac Ji-Paraná experience

Eiko Danieli Vieira Araki¹

Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos²

RESUMO

Este artigo analisa a experiência da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) de Ji-Paraná-RO, com foco na atuação do voluntariado, objetivando compreender de que modo o voluntariado, sua visão sobre a proposta e os resultados de sua participação, contribuem para o funcionamento da metodologia da APAC. De abordagem qualitativa, pauta-se em documentos e relatos do processo de institucionalização da APAC Ji-Paraná, com aplicação de questionários aos voluntários para compreender percepções sobre o próprio papel no contexto prisional. Os resultados evidenciam que a metodologia da APAC, aliada ao envolvimento voluntário, favorece a redução da reincidência e uma transformação positiva das visões sobre a pessoa condenada, superando estigmas e apresentando-se como alternativa viável em um contexto prisional hegemonicamente punitivista.

Palavras-chave: Associação de Proteção e Assistência aos Condenados – APAC. Sistema Prisional. Voluntariado.

1 Mestra em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia, com pós-graduações em Direito Penal, Processual Penal e Tutela dos Interesses Coletivos. Bacharela em Direito pela Uni-Anhanguera. Atua como Promotora de Justiça do Ministério Público de Rondônia desde 1998. E-mail: eiko@mp.ro.mp.br.

2 Doutora em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Docente do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia. Docente do Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS-UNIR) e do Mestrado Profissional em Políticas Públicas (PPGPP-UNIR). E-mail: pvasconcellos@unir.br.

ABSTRACT:

This study analyses the experience of the Association for the Protection and Assistance of the Convicted (APAC) in Ji-Paraná, Rondônia, focusing on the role of volunteering, with the aim of understanding how volunteer work contributes to the functioning of the APAC methodology. It also examines volunteers' perspectives on the APAC approach and the outcomes of their participation. Adopting a qualitative approach, the research is based on documents and accounts of the institutionalization process of APAC Ji-Paraná, along with the application of questionnaires to volunteers to understand their perceptions of their own roles within the prison context. The results show that the APAC methodology, combined with volunteer involvement, helps reduce recidivism and fosters a positive transformation in the perception of convicted individuals, overcoming stigmas and presenting itself as a viable alternative in a predominantly punitive prison system.

KEYWORDS: Association for the Protection and Assistance of the Convicted – APAC. Prison System. Volunteering.

1. INTRODUÇÃO

O Sistema Prisional Brasileiro, ao longo de sua história, enfrenta uma série de desafios que transcendem sua função originalmente ressocializadora. Nos cenários prisionais convencionais, a ênfase na punição frequentemente se sobrepõe ao caráter reabilitador, gerando impasses e suscitando reflexões sobre a eficácia desses ambientes na reintegração dos indivíduos à sociedade. Diante de um cenário marcado pela superlotação, reincidência e violência institucional, surgiram experiências como a da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC), cuja proposta metodológica se ancora na humanização da pena e na responsabilidade compartilhada com a comunidade, sendo o trabalho voluntário um dos seus principais diferenciais. A APAC de Ji-Paraná, no estado de Rondônia, representa um exemplo concreto dessa proposta em funcionamento.

A literatura sobre a proposta da APAC é extensa, mas o enfoque, em geral, é na metodologia restaurativa ou estudos com foco na

figura do recuperando, a título exemplificativo, tem apresentado resultados favoráveis com relação aos índices de reincidência. Este artigo propõe um novo olhar. A análise tem por objetivo entender o papel da sociedade — em especial, do voluntariado, em sua própria percepção, no Sistema Prisional e no Sistema de Justiça. Neste sentido, os questionamentos que guiam a pesquisa são: “Qual a visão do voluntário sobre a sua atuação no Sistema Prisional, em especial, na APAC?”; “O envolvimento através da atividade voluntária contribui para a ressignificação da pena e a superação de estigmas no Sistema Prisional?”.

A abordagem da pesquisa é qualitativa. Para além da revisão da literatura, a pesquisa pauta-se no estudo de caso da APAC de Ji-Paraná, a fim de verificar em que medida a ação social é efetiva e positiva, podendo gerar resultados favoráveis para o processo de ressocialização.

O artigo está estruturado em seis seções, a contar dessa Introdução e das Considerações Finais. Na segunda seção, analisamos brevemente o Sistema Prisional Brasileiro, evidenciando como, apesar de sua função primordial ser a ressocialização, ele se configura como um modelo punitivista e segregador, marcado pelo encarceramento em massa, pela seletividade penal e pela desumanização do apenado, perpetuando um ciclo de exclusão e violência. Na seção seguinte, apresentamos a proposta metodológica da APAC como uma alternativa ao Sistema Prisional tradicional, explorando seus pilares fundamentais, como a valorização humana, a corresponsabilidade e o envolvimento da comunidade, destacando o papel do voluntariado. Na seção quatro, apresentamos a experiência da APAC de Ji-Paraná, a primeira a entrar em funcionamento na Região Norte do país, detalhando sua implantação e seus desafios. Na seção cinco, analisamos o papel do voluntariado como uma ponte entre a sociedade e os recuperando, evidenciando como a atuação dos voluntários, ao oferecer apoio, orientação e oportunidades, rompem com o ciclo de exclusão, o que é relatado por eles próprios como uma forma de atuação gratificante. A percepção dos voluntários tem por base uma pesquisa qualitativa,

por meio de questionário em formulário *Google Forms*, realizada com 31 voluntários da APAC de Ji-Paraná, no período de março a julho de 2021.

Por fim, destacamos a visão positiva dos envolvidos na APAC de Ji-Paraná, seja recuperando ou voluntários sobre a integração do Sistema Prisional com a sociedade, demonstrando o potencial transformador de uma abordagem prisional focada na humanização.

2. SISTEMA PRISIONAL PUNITIVO: ENCARCERAMENTO EM MASSA E ESTIGMATIZAÇÃO

A função primordial do Sistema Prisional, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e na *Lei de Execução Penal* (Brasil, Lei n.º 7.210, 1984), deveria ser a ressocialização do apenado e sua reinserção social. No entanto, o modelo atual vigente distancia-se significativamente dessa finalidade, adotando uma lógica predominantemente punitivista e segregadora. Longe de favorecer a reaproximação com a sociedade, atualmente, o Sistema Penal promove o afastamento, seja por razões de segurança, seja pela ausência de políticas penitenciárias centradas na dignidade da pessoa humana.

Sob a perspectiva contratualista, a prisão pode ser compreendida como instrumento necessário à manutenção da ordem social. Locke (2001), um dos autores contratualistas, reconhece a legitimidade da pena privativa de liberdade, desde que não configure abuso de poder do Estado. Neste caso, a pena deve ser precedida de previsão normativa, devido processo legal e ser proporcional ao crime. A punição, nesse contexto, assume uma função preventiva e restaurativa, devendo garantir o reequilíbrio do contrato social rompido pelo ato ilícito. Contudo, essa punição não pode se reduzir ao ato da privação de liberdade, é necessário ser acompanhada de ações efetivas de reabilitação e prevenção, assegurando condições concretas para o indivíduo retornar à sociedade como sujeito de direitos.

Entretanto, a história do Sistema Prisional moderno está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento do modelo punitivista,

cuja ênfase recai sobre a punição do indivíduo infrator como principal resposta à violação da lei. Em sua obra, *Vigiar e Punir*, Foucault (1999) descreve como as instituições penais foram construídas ao longo do tempo para exercer não somente o controle físico dos corpos, mas também a disciplina e o controle social. Segundo o autor, a prisão surge como símbolo do poder estatal de punir, consolidando práticas que, muitas vezes, não priorizam a reabilitação ou reinserção do indivíduo na sociedade.

Autores como Wacquant (2001) e Garland (2008), ainda que em contextos distintos, analisam como a penalidade neoliberal alimenta uma cultura do controle, resultando em um Sistema Penal punitivo que se expande de forma autoritária, especialmente em situações de desigualdade social e econômica, mesmo em sociedades consideradas democráticas.

Igualmente, Wacquant (2001) argumenta que o Sistema Penal contemporâneo, especialmente em países marcados por desigualdade social e econômica, opera como um instrumento de controle e exclusão das classes populares. O autor destaca que a penalidade neoliberal se manifesta por meio de um Estado que prioriza a repressão ao crime em detrimento de políticas sociais, criminalizando a pobreza e perpetuando um ciclo de violência e marginalização, a exemplo do encarceramento em massa nos Estados Unidos.

Por sua vez, Garland (2008) afirma que a crescente preocupação social com o aumento das taxas de crimes nas sociedades modernas manifesta-se em políticas criminais mais rigorosas e intolerantes com o criminoso. O autor demonstra como essa cultura do controle emerge em resposta a riscos e inseguranças da modernidade tardia, resultando em altos custos com políticas criminais, penas mais longas e taxas de encarceramento elevadas. Esse paradigma não é apenas uma resposta ao aumento da criminalidade, mas resultado de transformações mais profundas, como a globalização, a insegurança e os desafios do controle social.

No contexto brasileiro, esse modelo punitivo é dominante. O encarceramento em massa e a seletividade penal — associado

à crença de que o endurecimento das penas resultaria em maior segurança — perpetuam práticas que desconsideram as causas sociais da criminalidade e marginalizam ainda mais os sujeitos privados de liberdade. A população carcerária no Brasil alcança o número de 852.010, conforme o *Anuário Brasileiro de Segurança Pública* de 2024 (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024), colocando o Brasil entre os países que mais encarcera no mundo. O Observatório Nacional de Direitos Humanos (2025), aponta que a situação de encarceramento em massa no Brasil é preocupante, uma vez que, com os dados apresentados, o país figura com a terceira maior população carcerária do mundo (2023). Por outro lado, segundo os dados do mesmo Anuário (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024), a capacidade de ressocialização é pequena, apenas 19,7% dos presos trabalham. No mais, a superlotação, a precariedade das condições estruturais, a violência institucionalizada e o domínio de facções revelam que o Sistema Penal opera mais como um mecanismo de exclusão do que de reabilitação.

Em Rondônia, a conjuntura também é inquietante. Dados do 2º semestre de 2023 do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional da Secretaria Nacional de Política Penais (SENAPPEN, 2023) destacam o estado como o terceiro com maior número de pessoas privadas de liberdade por mil habitantes. Rondônia apresenta da taxa de 8,2. Com taxas mais elevadas somente o Paraná com 8.3 e o Acre com 9.7.

Pastana (2013), ao analisar o caso brasileiro, afirma que o Sistema Prisional no Brasil reflete um modelo punitivista que, sob a égide de um discurso democrático, intensifica o controle penal sobre as classes populares. Conforme argumenta a autora, esse modelo se alinha a um projeto neoliberal, onde o Estado reduz sua atuação social e econômica, mas aumenta o controle penal, sobretudo das classes populares. A análise de Pastana (2013) demonstra um alinhamento entre os poderes executivo, legislativo e judiciário em torno do recrudescimento penal, com medidas como aumento de penas, restrição de direitos e operações policiais ostensivas, consolidando

um ciclo de exclusão e violência que desafia a eficácia e a legitimidade do Sistema Prisional.

Nesse sentido, o encarceramento, além de não promover a ressocialização, indica um processo de desumanização. Conforme explica Rego (2014), a desumanização é um processo que retira de indivíduos ou grupos das condições que os tornam reconhecíveis como humanos, incutindo discursos que os aproxime de animais irracionais ou como não-humanos. Tal processo se concretiza por meio de exclusões materiais e simbólicas. Enquanto na perspectiva existencialista, compreende-se o ser humano como um projeto em construção, toda vez que o ser humano tem abolida a condição de desenvolver-se enquanto tal, equivale a desumanizá-lo.

O estigma associado à figura do criminoso reforça o processo de exclusão social. Goffman (2008, p. 18) argumenta que os estigmas operam como barreiras simbólicas que impedem a reintegração e perpetuam a marginalização:

A característica central da situação de vida do indivíduo estigmatizado pode, agora, ser explicada. É uma questão do que é com frequência, embora vagamente, chamado de “aceitação”. Aqueles que têm relações com ele não conseguem lhe dar o respeito e a consideração que os aspectos não contaminados de sua identidade os haviam levado a prever e que ele havia previsto receber; ele faz eco a essa negativa descobrindo que alguns de seus atributos a garantem.

Portanto, o apenado é desumanizado tanto pelo Estado, que o transforma em número, quanto pela sociedade, que o enxerga como ameaça permanente ou como não-humano. Essa percepção coletiva, frequentemente influenciada por discursos midiáticos sensacionalistas, legitima a rejeição de políticas de ressocialização e inviabiliza iniciativas voltadas à reconstrução de vínculos comunitários. O apenado é um indivíduo estigmatizado como apontado por Goffman (2008), e, como tal, desprovido de respeito e aceitação.

Em contraponto, a ressocialização deve ser compreendida como um processo contínuo, que se consolida ao longo do cumprimento da pena, por meio do acesso a direitos fundamentais, como a educação, a capacitação profissional, o trabalho e o acompanhamento

psicossocial. Trata-se de um esforço institucional que visa à reintegração plena do condenado ao convívio social, prevenindo a reincidência e promovendo a reconstrução de sua identidade como cidadão. Experiências alternativas, como o método da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC), têm se mostrado promissoras ao oferecer práticas humanizadoras no cumprimento da pena. Como apontamos, essas experiências estimulam o debate sobre a necessidade de transformação do paradigma penal, propondo uma abordagem baseada no respeito, no acolhimento e na possibilidade de reconstrução da identidade cidadã do apenado. A seguir, apresentamos a proposta metodológica da APAC explorando a função da sociedade e, conseqüentemente, dos voluntariados.

3. PROPOSTA METODOLÓGICA DA APAC: HUMANIZAÇÃO E CORRESPONSABILIDADE SOCIAL

A sigla APAC refere-se à Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, surgiu no ano de 1972, na cidade de São José dos Campos-SP, por meio da iniciativa do advogado Mário Ottoboni, quem, juntamente a um grupo de amigos ligados à Pastoral Carcerária, buscava meios para a melhoria do Sistema Prisional. A APAC é uma entidade sem fins lucrativos, cujo objetivo é oferecer uma alternativa de ressocialização às pessoas privadas de liberdade; é uma das principais referências em ressocialização no Brasil atualmente. O objetivo da Associação, ao ser criada, foi o de inovar a prática do Sistema Prisional, para destacar o foco da execução em recuperar o interno do Sistema Prisional, buscando evitar a reincidência, e, assim, proteger a sociedade. A experiência multiplicou-se em diversos outros lugares com resultados positivos e avanços institucionais (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

A metodologia da APAC é baseada em três pilares: trabalho, para os indivíduos poderem desenvolver habilidades e competências; estudo, para poderem ampliar seus conhecimentos e, assim, desenvolver a cidadania plena; disciplina rígida, caracterizada pelo respeito, ordem e envolvimento da família dos recuperandos (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

Cada unidade APAC, criada individualmente nas mais diversas cidades, apresenta-se de forma autônoma. Ou seja, elas se apresentam jurídica, administrativa e financeiramente como entidade civil de direito privado sem fins lucrativos, com patrimônio e personalidade jurídica próprios. Como regra, cada APAC é filiada à *Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados* (FBAC), o órgão coordenador e fiscalizador das APACs. Este órgão tem a função de orientação, assistência e manutenção da unidade de propósitos de todas as entidades criadas com a mesma denominação (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

O método APAC caracteriza-se pelo estabelecimento de disciplina para o indivíduo, baseada no respeito, na ordem, no trabalho e no envolvimento da família do interno. Na metodologia da APAC, o preso é chamado de “recuperando”. Nesse modelo, destaca-se a existência de doze elementos-chave para estabelecer sua metodologia: 1. Participação da comunidade; 2. O recuperando auxiliando o recuperando; 3. Trabalho; 4. Espiritualidade e a importância de se fazer a experiência de Deus; 5. Assistência jurídica; 6. Assistência à saúde; 7. Valorização humana; 8. A família do recuperando e da vítima; 9. O voluntário e o curso para sua formação; 10. Centro de Reintegração Social (CRS); 11. Mérito; e a 12. Jornada de Libertação com Cristo (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

Dessa forma, um dos princípios fundamentais da metodologia APAC é a corresponsabilidade. Os recuperandos são corresponsáveis por sua recuperação, voltando-se assim para a prevenção da reincidência. Consideram-se as necessidades e características de cada indivíduo, e desenvolvem-se os programas integradamente, com o acompanhamento individual desde o início, com a entrada na entidade, até a reinserção na sociedade (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

No cotidiano da APAC, o ambiente prisional difere do Sistema Prisional convencional. Em vez de celas trancadas, os recuperandos convivem em alojamentos abertos, onde a responsabilidade e a solidariedade são incentivadas. A segurança é realizada pelos próprios

recuperandos, que aprendem a resolver conflitos de forma pacífica. A rotina é preenchida com trabalho, estudo, atividades religiosas e acompanhamento psicossocial. Quando o apenado ingressa na APAC, ele é um recuperando, são tratados pelo nome, participam de atividades, estudam, trabalham e são responsáveis pela manutenção do espaço. O recuperando é acolhido por uma equipe multidisciplinar (profissionais da Psicologia, Assistência Social, Direito e voluntários) que avalia suas necessidades e elabora um plano individual de recuperação. O trabalho é uma parte essencial da metodologia, os recuperandos trabalham em oficinas dentro da APAC (marcenaria, padaria, costura etc.) ou em empresas parceiras na comunidade (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

Nesse cenário, o voluntário desempenha um papel fundamental nessa metodologia, atuando como um elo entre o recuperando, a instituição e a sociedade; sua atuação vai além da mera colaboração, já que a intenção é promover a humanização do ambiente prisional, oferecendo apoio emocional, orientação profissional e facilitando o acesso à assistência jurídica. Ao quebrar o isolamento e o estigma, o voluntário contribui para a construção de um futuro mais promissor para o recuperando (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

É possível observar as funções possíveis para o voluntário na APAC Ji-Paraná no *website* “Voluntários” (2025), uma página dedicada a reunir informações sobre instituições nas quais pode-se exercer o trabalho voluntário. Nesta página, encontra-se uma breve explicação para quem tem interesse em ser voluntário na APAC Ji-Paraná. Conforme as informações, os voluntários podem contribuir participando das seguintes atividades: Encontro do Livramento Condicional; palestras no presídio Agenor; atendimento nas áreas: médica, odontológica, psicológica, enfermagem, fisioterapia, etc., para os recuperandos e, eventualmente, para os familiares; “Casais Padrinhos”; Laborterapia; ministrar cursos e palestras em diversas áreas; organização das confraternizações gerais; recepcionar as visitas dos familiares e visitas íntimas; dentre outras atividades.

De todo modo, destacamos que, em geral, o voluntário na APAC tem a função de humanizar o ambiente prisional, apoiar a recuperação dos presos e conectá-los com a sociedade, oferecendo apoio, auxiliando na busca por emprego ou oferecendo cursos e incentivando a educação, promovendo conscientização e envolvimento com e da comunidade, além de estimular os reeducandos a se engajarem na sua transformação (FBAC, 2025; Ferreira, 2023; Ottoboni, 2014).

De fato, como abordamos anteriormente, a crise do Sistema Prisional é um dos assuntos mais recorrentes da atualidade e não tem aspectos unicamente de cunho jurídico, mas também sociais. A aplicação dos dispositivos contidos na *Lei de Execução Penal* (Brasil, Lei n.º 7.210, 1984), que instituíram novas formas de tratamento aos condenados visando a sua recuperação possuem pouca aplicabilidade ou efetividade. Como demonstramos, a metodologia APAC emerge como uma alternativa ao Sistema Prisional tradicional, oferecendo uma metodologia diferenciada para a ressocialização de condenados. Ao contrário do modelo punitivista, que se concentra na punição e no encarceramento em massa, a APAC valoriza a trabalho em conjunto e o envolvimento da comunidade, especialmente por meio do trabalho voluntário.

Na essência de suas propostas, as diferenças entre o Sistema Penitenciário comum e as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs) são profundas e refletem abordagens distintas em relação à execução penal e à ressocialização. Enquanto o Sistema Penitenciário comum, em muitos casos, reproduz um modelo punitivista focado na custódia e no isolamento, as APACs propõem uma metodologia baseada na valorização humana e na corresponsabilidade.

Embora a APAC não seja uma solução perfeita e enfrente desafios em sua implementação e expansão, sua proposta de reintegração social alinha-se a uma perspectiva crítica do Sistema Penal, o que demonstra que é possível construir um Sistema Prisional humano e eficaz. Na seção seguinte, apresentamos o processo de institucionalização da APAC de Ji-Paraná.

4. A IMPLEMENTAÇÃO DA APAC DE JI-PARANÁ E OS VOLUNTÁRIOS

A Associação de Proteção e Assistência aos Condenados de Ji-Paraná teve como marco inicial a data de 19 de março de 2018, quando ocorreu a inauguração do primeiro Centro de Reintegração Social (CRS) de uma APAC na Região Norte do Brasil. Foi o início efetivo das atividades, com a transferência dos presos para aquele local (AVSI Brasil, 2018; SEJUS, 2018).

Contudo, os esforços para a implantação da metodologia em Rondônia tiveram início no ano de 2014. O ponto de partida ocorreu durante a *III Fase da Ação Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público* (CNMP). Na ocasião, houve um evento promovido pela *Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública* com o Tema “Execução Penal e Gestão”, nos dias 24 e 25 de abril de 2014, na cidade de Campo Grande-MS. Ali se reuniram membros do Ministério Público brasileiro para tratar sobre a implementação de modelos de gestão inovadores no tratamento dos processos de execução penal. Também foram divulgadas iniciativas que visassem a redução da impunidade e o direito ao trabalho externo do apenado.

Nesse evento, um dos palestrantes, o promotor de justiça do Estado de Minas Gerais, Henrique Nogueira Macedo, apresentou as boas práticas adotadas em seu Estado no âmbito da execução penal. Ele mencionou, dentre elas, o projeto da APAC, cujos objetivos eram buscar a humanização da pena, proporcionar o resgate de dignidade das pessoas presas, impor a disciplina necessária e oferecer capacitação e formação adequada aos condenados. Os resultados da iniciativa eram de redução dos índices de reincidência, melhor reintegração social dos presos e um custo de 1/3 do valor médio de um preso para o Estado, se comparado ao sistema convencional.

Participaram desse evento os representantes do Ministério Público do Estado de Rondônia, Carlos Grott, procurador de justiça coordenador do Centro de Apoio Operacional de Política Penitenciária e Execução Penal (CAOP-PPEP); e a promotora de justiça Eiko Danieli

Vieira Araki, titular da curadoria de execuções penais na comarca de Ji-Paraná. Ambos, de imediato, se interessaram pelo projeto e a metodologia utilizada na APAC. Dado o interesse, realizaram uma visita pessoalmente as APACs em Minas Gerais no mês de julho de 2014.

Convencidos dos bons resultados obtidos pela APAC, após conhecer a unidade localizada na cidade de Santa Luzia-MG e vislumbrando a possibilidade de implementação do projeto no Estado de Rondônia, a promotora de justiça Eiko Araki deu início, na comarca de Ji-Paraná, aos trabalhos para divulgação do projeto APAC. A ação buscava sensibilizar a sociedade para a participação e o engajamento ao projeto, a fim de viabilizar a implantação da metodologia. Como demonstramos anteriormente, a participação da sociedade é fundamental para a implantação e funcionamento da APAC, sem o envolvimento da comunidade e dos voluntários, a metodologia da APAC ficaria prejudicada.

Para tanto, conforme relato promotora de justiça Eiko Araki, foram realizadas reuniões entre o final de 2014 e início de 2015 com grupos de representantes da sociedade civil organizada, dentre eles, empresários, líderes religiosos, representantes de entidades educacionais, além de integrantes dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Além da apresentação da proposta da APAC, o objetivo desses encontros foi, mais ainda, compartilhar experiências, estabelecer estratégias, incitar a participação e mostrar caminhos para adoção de um projeto com poder de transformar a realidade das pessoas privadas de liberdade.

As reuniões prosseguiram, até que, no dia 17 de março de 2015, foi realizada uma reunião geral, na sede da Promotoria de Justiça de Ji-Paraná. Durante a reunião foi apresentado o projeto APAC e esclarecido aos presentes a importância da participação da sociedade. Divulgou-se então que seria realizada, no mês de maio de 2015, a 1ª Audiência Pública e o *Curso de Formação de Voluntários no Método APAC de Ji-Paraná* (MP-RO, 2015).

O evento organizado pelo Ministério Público do Estado de Rondônia em parceria com a FBAC, com o apoio da Secretaria de

Estado da Justiça (SEJUS/RO) e da Associação dos Membros do Ministério Público de Rondônia (AMPRO), denominado *1ª Audiência Pública e Curso de Formação de Voluntários para o Método APAC*, ocorreu nos dias 29, 30 e 31 de maio de 2015, no Teatro Dominginhos, em Ji-Paraná. A proposta da metodologia foi apresentada e os trabalhos para a implementação do projeto em Rondônia foram iniciados.

A partir desse encontro foi formada uma comissão provisória que ficou responsável pela constituição jurídica da associação, lançando para tanto o edital para a *1ª Assembleia-Geral Ordinária*, que ocorreu em 11 de junho de 2015, tendo dela participado 35 pessoas. Nessa assembleia, foi eleita a 1ª diretoria executiva e, aprovado o Estatuto Geral da entidade, que foi devidamente registrado em cartório no dia 29 de junho de 2015, marcando assim a constituição jurídica da APAC em Ji-Paraná. Prosseguindo os passos em busca da implantação do projeto, foram realizadas reuniões entre o Ministério Público, membros da diretoria da APAC e representantes do Governo do Estado de Rondônia. O intuito era debater a proposta da metodologia e proporcionar meios para o início dos trabalhos efetivos com os apenados. Notamos que o processo de institucionalização de uma APAC depende do diálogo e do apoio de várias instituições e do convencimento dos envolvidos no projeto, como promotores e juízes.

Em setembro de 2015, o juiz de direito da vara de execuções penais da comarca de Ji-Paraná, Edewaldo Fantini Júnior, foi convidado para participar do *Encontro Estadual dos Magistrados de Minas Gerais*, quando teve a oportunidade de conhecer *in loco* a APAC de Itaúna-MG. Essa experiência ampliou e reforçou sua compreensão sobre a importância e a magnitude do projeto, motivando-o ainda mais a contribuir para a introdução da APAC em Rondônia. Isso pode ser conferido no seu relato posterior em entrevista concedida para o *Centro Internacional de Estudos do Método APAC* (CIEMA), órgão subordinado à FBAC e responsável pela capacitação, acompanhamento e assessoramento de colaboradores das APACs, estudantes, pesquisadores e a sociedade em geral; publicada em 21 de março de 2018, no portal virtual da entidade, pode-se destacar o seguinte trecho de sua fala:

Na medida em que eu ia conhecendo a metodologia, mais simpatia eu tinha pela APAC. Eu fui rompendo barreiras e, talvez no meu caso particularmente, o divisor de águas foi um convite para o Encontro Estadual dos Magistrados do Estado de Minas Gerais, relacionado à APAC. Fui um dos poucos magistrados com atuação em outro Estado a ser convidado para participar desses três dias de imersão. Nesse evento tive a oportunidade de conhecer a metodologia e visitar a APAC. Teve um impacto muito grande para mim e voltei de Itaúna como apaqueano. Então, depois de muito tempo, senti aquele sopro de vitalidade. Afinal, Rondônia é solo fértil para boas iniciativas (CIEMA Virtual, 2018, on-line).

No mês de novembro de 2015, foi delegado à APAC de Ji-Paraná, pelo juízo da Vara de Execuções Penais, a atribuição para acompanhamento mensal dos apenados em cumprimento do livramento condicional (TJRO, Portaria n.º 002/2015-GAB-2ºVcrim, de 29 de setembro de 2015). O intuito era envolver e sensibilizar os voluntários que haviam participado da 1ª audiência pública e do curso de formação de voluntários no mês de maio de 2015, bem como visava lhes proporcionar experiência e a oportunidade de conhecer melhor a realidade dos apenados, com suas dificuldades e particularidades. Vejamos que a participação do voluntariado deve ser planejada e incentivada desde o início da implantação da APAC, pois o envolvimento nessa fase permite não apenas a compreensão dos voluntários sobre o processo, mas também a construção de vínculos significativos com os recuperandos.

Para tanto, foi estabelecido um fluxograma com a obrigatoriedade de apresentação dos presos em reuniões mensais, agendadas para a primeira terça-feira do mês, sendo cedido o auditório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), subseção Ji-Paraná. Nesses encontros, os presos eram recepcionados pelos integrantes da diretoria da APAC e por voluntários, e participavam de palestras com temas diversos, relacionados a questões de saúde, educação, empreendedorismo, cidadania, espiritualidade, bem como temas sugeridos pelos participantes. Além disso, aproveitava-se o momento para avaliar as condições pessoais dos apenados, com coleta de dados sobre residência, local de trabalho e estudo, situação familiar, visando acompanhá-los de maneira amigável na última fase do cumprimento da pena.

Paralelamente aos trabalhos realizados pela equipe da diretoria da APAC de Ji-Paraná junto aos apenados do livramento condicional, prosseguiram as tratativas com o Governo do Estado de Rondônia no intuito de estabelecer um convênio entre a Secretaria de Estado de Justiça e a APAC, visando possibilitar a transferência dos apenados para a APAC (Rondônia, 2018). Nessa etapa, graças à atuação da FBAC e de instituições parceiras, como o Instituto Minas Pela Paz e a AVSI Brasil, organização não governamental de origem italiana com atuação no Brasil na área de desenvolvimento social, houve muitas conquistas.

Em outubro de 2016, a FBAC enviou seu gerente de metodologia, Roberto Donizete, a Ji-Paraná para capacitar voluntários e diretores da APAC local, visando a implantação de um Centro de Reintegração Social (CRS). Acompanhando Donizete, estava Roberto Carlos Costa, recuperando da APAC de São João del Rei-MG, natural de Rondônia e com experiência consolidada na metodologia. Em virtude de seu conhecimento e desejo de auxiliar na implantação da APAC em seu estado natal, Costa obteve autorização judicial para transferência de sua execução penal para Ji-Paraná, onde, mesmo sem a estrutura física do CRS, assumiu a responsabilidade de disseminar a metodologia APAC entre os apenados do presídio local, atuando como multiplicador da proposta de ressocialização.

Em dezembro de 2016, prosseguindo com os trabalhos para difusão da metodologia, a equipe de diretores da APAC, juntamente com voluntários e estudantes do curso de Psicologia da Faculdade Panamericana de Ji-paraná (UNIJIPA) em conjunto com o Ministério Público, fechou parceria com a direção do estabelecimento prisional Agenor Martins de Carvalho. Iniciou-se a realização de reuniões semanais com um grupo de presos do regime fechado, para inseri-los na metodologia APAC, capacitando-os e preparando-os para quando finalmente pudesse ser inaugurado o CRS.

Em agosto de 2017, um imóvel com condições adequadas e que poderia sediar o CRS da APAC foi localizado e submetido à análise da FBAC para aprovação, tratava-se de um antigo hospital desativado (rua Tenente Antônio João, n.º 1370, bairro Vila Jotão, Ji-

Paraná-RO). Iniciaram-se então as obras para a reforma e adequação do local, contando exclusivamente com a mão de obra dos próprios apenados, selecionados dentre aqueles que participavam dos encontros semanais que vinham sendo feitos no presídio Agenor Martins de Carvalho. Durante nove meses de trabalho árduo, 14 presos diariamente se dedicaram aos trabalhos, sendo escoltados por policiais penais disponibilizados pela SEJUS.

Finalmente, em 19 de março de 2018, o primeiro CRS de uma APAC na Região Norte do Brasil foi inaugurado. Para a reforma, aquisição de móveis e equipamentos, contratação de uma equipe composta por oito funcionários, que passaram a prestar apoio à Diretoria da APAC, foi firmado o Termo de Fomento n.º 026/PGE-2017, no valor de R\$ 891.837,13 (PGE-RO, 2017). Esse primeiro plano de trabalho teve por finalidade, além da implantação do CRS da APAC, com a criação de 40 vagas para presos masculinos, nos regimes fechado e semiaberto, incluía também os valores referentes ao custeio financeiro. Os repasses eram para a manutenção mensal dos recuperandos, atendendo as despesas provenientes para a alimentação, itens de higiene pessoal e materiais para limpeza do CRS, pelo período de um ano, vigendo esse primeiro termo até a data de 30 de junho de 2019.

Em suma, a implantação da APAC em Ji-Paraná, embora tenha demandado um período de quatro anos desde o primeiro contato com a metodologia, demonstrou resultados significativos. A primeira turma de recuperandos, composta por aqueles que trabalharam na reforma do CRS, obteve sucesso em sua reintegração social, dentre os 14 recuperandos não houve reincidência criminal. Ao longo de cinco anos (junho de 2018 a junho de 2023), mais de 120 recuperandos foram transferidos do Sistema Prisional comum para a APAC, selecionados por critérios objetivos como cumprimento de pena há mais tempo e critérios subjetivos como melhor comportamento.

A história da APAC de Ji-Paraná, marcada pela perseverança e parcerias sólidas, exemplifica a possibilidade de uma política pública eficaz, pautada na humanização da pena, na aproximação com a sociedade, na autorresponsabilidade e na busca pela paz social,

proporcionando oportunidades reais de transformação para a vida dos recuperandos e da comunidade local, especialmente através do trabalho dedicado dos voluntários. Na próxima seção, destacamos o papel do voluntariado neste sistema de cumprimento de pena.

5. O VOLUNTARIADO COMO PONTE ENTRE SOCIEDADE E RECUPERANDO

A eficácia da metodologia APAC em Ji-Paraná, conforme demonstrado anteriormente, reside não apenas em seus pilares e elementos-chave, mas na atuação fundamental do voluntariado como elo entre a sociedade e os recuperandos. Do total de presos já transferidos desde a inauguração até o mês de junho de 2023, e que permaneceram na APAC participando dos trabalhos na metodologia aplicada após terem saído, quer seja por progressão do regime prisional, quer pelo término do cumprimento da pena, constatou-se que menos de 5% retornaram ao Sistema Prisional em razão da prática de novos crimes. Quando se registrou, em geral, a prática de novos crimes com menor potencial ofensivo ou menor periculosidade que os anteriormente praticados por eles. No caso, a maioria dos casos guardava relação direta e estreita com a dependência química por drogas ou álcool. Esse dado evidencia a eficácia e a qualidade dos resultados alcançados pelo projeto (FBAC, 2023).

Entre 2018 e 2023, também foi possível duplicar o número de vagas disponíveis, tendo sido sempre utilizada a mão de obra dos recuperandos nas reformas. Atualmente, a APAC de Ji-Paraná conta com o número total de 80 vagas, dispondo de 40 vagas para o regime fechado e 40 para o regime semiaberto (sendo 20 para o semiaberto interno e 20 para o semiaberto externo). Isso demonstra a sustentabilidade, viabilidade e eficiência da gestão do projeto, bem como a confiança conquistada e depositada em todos, para obter reais transformações em suas vidas (FBAC, 2023).

É importante ressaltamos não haver vedação ou restrição quanto a tempo de pena a ser cumprida, ou tipo de crime praticado pelo réu, somente sendo necessário, além dos requisitos objetivo e subjetivo

acima destacados, que o preso manifeste interesse e concorde em integrar o projeto, seguindo as regras e metodologia aplicadas.

Para compreender a importância do voluntariado nesse contexto, é necessário definir o que o caracteriza e qual seu papel na sociedade. O voluntariado, quando enquadrado na execução penal, pode atuar como uma ponte concreta entre a sociedade e os indivíduos privados de liberdade, promovendo o resgate da dignidade humana e contribuindo significativamente para os processos de ressocialização. Dohme (2001) define o voluntário como aquele que doa seu trabalho, potencialidades e talentos em favor de uma ação de natureza social, sem compulsoriedade ou remuneração, guiado pelo desejo de exercer sua cidadania de forma ativa e transformadora.

No Brasil, desde a década de 1990, o trabalho voluntário passou a ser mais sistematizado, com o surgimento de organizações e programas governamentais voltados à sua promoção. A promulgação da Lei n.º 9.608, de 18 de fevereiro de 1998 (Brasil, 1998), conferiu amparo legal à atividade voluntária, definindo-a como o serviço não remunerado prestado por pessoa física a entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, com objetivos sociais diversos. O reconhecimento do papel do voluntariado também ganhou destaque internacional, especialmente com a proclamação do *Ano Internacional do Voluntariado*, em 2001, pela Organização das Nações Unidas (ONU, 1997). A iniciativa reforçou o entendimento de que o trabalho voluntário é componente estratégico para o desenvolvimento sustentável, a redução da pobreza e a promoção da coesão social.

A atuação voluntária abrange diversas áreas, como saúde, educação, meio ambiente e assistência social. Em cada uma delas, observa-se não somente o benefício direto àqueles que recebem o apoio, mas ganhos subjetivos para os voluntários, como desenvolvimento de habilidades, construção de novas redes de relacionamento e fortalecimento do senso de pertencimento social.

No âmbito prisional, o voluntariado configura-se como uma importante ferramenta de transformação. Sua presença no interior das unidades prisionais contribui para a formação de valores essenciais

à convivência social, como responsabilidade, respeito, disciplina e solidariedade. Tais valores auxiliam os reclusos na reconstrução de sua identidade e na preparação para o retorno à sociedade. Além disso, o trabalho voluntário pode fomentar oportunidades de capacitação e geração de renda, ampliando as chances de autossustento lícito no pós-cárcere.

Uma das principais vantagens do voluntariado nesse contexto é a inexistência de custos diretos, viabilizando sua aplicação mesmo diante de orçamentos restritos. Mais relevante, contudo, é sua capacidade de aproximar realidades sociais historicamente distantes. A atuação dos voluntários permite que pessoas em cumprimento de pena estabeleçam vínculos com pessoas externas ao sistema, favorecendo a quebra de preconceitos e a construção de relações baseadas na confiança e no reconhecimento mútuo.

A experiência portuguesa é ilustrativa nesse sentido. Em pesquisa realizada por Salselas (2021) em Portugal, foi identificado um conjunto significativo de entidades promotoras de voluntariado em contexto prisional. Embora esse tipo de atuação ainda não seja amplamente difundido, os voluntários entrevistados demonstraram atitudes positivas em relação aos presos e relataram benefícios mútuos decorrentes da interação, incluindo o desenvolvimento de empatia e a desconstrução de estigmas associados à criminalidade. O estudo revelou que os reclusos se beneficiam ao manter vínculos com a sociedade por meio do contato com voluntários, contribuindo para sua saúde emocional, motivação pessoal e reintegração futura. Essa constatação reforça a importância de se analisar a experiência da APAC de Ji-Paraná sob a perspectiva do voluntariado.

Diante de um Sistema Prisional Brasileiro frequentemente marcado por estigmas, preconceitos e práticas punitivistas que dificultam a ressocialização, conforme discutido anteriormente, a aproximação proporcionada pelo voluntariado, especialmente no contexto da metodologia APAC, emerge como uma alternativa fundamental. Ao romper com o ciclo de exclusão e oferecer apoio, orientação e oportunidades aos recuperandos, os voluntários não

apenas humanizam o ambiente prisional, mas desafiam as percepções negativas da sociedade em relação aos apenados, construindo pontes de confiança e promovendo a reintegração social.

É essa a realidade visualizada na experiência da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC) de Ji-Paraná-RO, inaugurada em março de 2018. Para analisar e avaliar o trabalho voluntário na unidade, realizou-se uma pesquisa entre março e julho de 2021, utilizando um questionário digital respondido por 31 dos 77 voluntários cadastrados. O objetivo das questões apresentadas, por meio do aplicativo *Google Forms*, foi investigar as motivações que levaram os participantes a se engajarem no voluntariado em contexto prisional, as interações estabelecidas com os recuperandos e o impacto desse trabalho no Sistema Prisional.

A pesquisa revelou um engajamento significativo dos voluntários com a APAC de Ji-Paraná, evidenciado pelo tempo de atuação na instituição. Quase metade dos participantes (48,4%) atuava entre 02 e 04 anos, enquanto mais de um quarto (25,8%) possuía um envolvimento ainda mais duradouro, superior a 04 anos. Esse dado demonstra a consistência e o comprometimento dos voluntários com a metodologia APAC e seus objetivos de ressocialização. Os resultados apontaram uma percepção amplamente positiva sobre o trabalho junto aos recuperandos. Os voluntários relataram sentir-se à vontade na presença dos apenados e destacaram os benefícios emocionais, sociais e espirituais de sua atuação. Entre os aspectos mais valorizados, mencionaram a possibilidade de contribuir para mudanças significativas na vida dos recuperandos, além da troca de experiências e aprendizados que ampliaram sua visão de mundo e fortaleceram sua empatia.

A aproximação com a realidade prisional trouxe aos voluntários uma nova perspectiva sobre as múltiplas faces da exclusão social. Muitos relataram ter desenvolvido maior consciência sobre os contextos de vulnerabilidade e sobre a importância da valorização da família e da educação como estruturas fundamentais de suporte social. Os benefícios relatados estenderam-se também ao comportamento dos

apenados, com melhoria das habilidades socioemocionais, redução de quadros de apatia e depressão e aumento da motivação para reconstruir suas vidas após o cumprimento da pena. Essa atuação, portanto, demonstra o potencial transformador do voluntariado no ambiente prisional.

A atuação dos voluntários contribui ainda para a criação de rotinas organizadas, desenvolvimento de senso de responsabilidade e socialização por meio do contato com pessoas externas ao sistema. Isso reforça a eficácia da metodologia APAC, cuja principal diferença em relação ao Sistema Prisional convencional é o respeito à dignidade humana e o tratamento do apenado como sujeito em potencial processo de reconstrução.

Os próprios voluntários destacaram, na pesquisa, que o método APAC representa uma ruptura com o modelo tradicional de exclusão e violência. O respeito, a gentileza, a confiança e a solidariedade são valores cultivados no dia a dia da unidade, promovendo mudanças profundas na conduta e nas perspectivas de futuro dos recuperandos. Tais mudanças foram percebidas como legítimas, sustentáveis e diretamente ligadas à atuação conjunta da equipe da APAC e dos voluntários.

A maioria dos voluntários relatou que o interesse inicial surgiu da curiosidade em conhecer a filosofia APAC, mas, ao longo do tempo, perceberam transformações pessoais significativas, incluindo a quebra de paradigmas, a ampliação da consciência social e o fortalecimento do compromisso com a justiça restaurativa. Muitos passaram a enxergar o voluntariado como uma forma de amar o próximo e contribuir para uma sociedade mais segura e solidária. Neste sentido, a experiência pessoal dos voluntários demonstra o impacto positivo nos recuperandos, mas também naqueles que se voluntariaram.

Em síntese, o voluntariado em contexto prisional, especialmente sob a metodologia APAC, revela-se uma poderosa ponte entre a sociedade e os indivíduos privados de liberdade. Ao promover a aproximação, o diálogo e o reconhecimento mútuo, o voluntariado não apenas transforma vidas, mas contribui para a construção de

uma cultura de paz e respeito aos direitos humanos. A pesquisa demonstrou que o voluntariado é elemento essencial não somente para a eficácia da proposta APAC, mas também como agente de transformação social, ampliando a consciência coletiva e promovendo integração dentro e fora dos muros da instituição.

Na esteira dos bons resultados obtidos em Ji-Paraná, pessoas de outros municípios do estado de Rondônia e dos demais estados da Região Norte se interessaram em conhecer o projeto. Da manifestação desse interesse, foram realizadas audiências públicas, seminários e cursos de capacitação para voluntários. Como resultado, teve-se a constituição jurídica e filiação junto à FBAC das APACs de Porto Velho, Vilhena, Cacoal, Ariquemes e Espigão do Oeste, ou seja, a APAC foi constituída na capital de Rondônia e mais quatro municípios (FBAC, 2023). Ainda surgiram movimentos nas cidades de Colorado do Oeste e Machadinho do Oeste, que geraram a constituição jurídica da Associação naquelas localidades, todavia, ainda não ocorreu a filiação destas junto à FBAC.

De tal feita, notamos que a implantação e o início dos trabalhos na APAC de Ji-Paraná refletiram de maneira extremamente positiva. Afinal, serviu de incentivo para outros municípios voltarem o olhar para questões tão delicadas quanto o Sistema Prisional e a importância da participação dos voluntários ativamente para a obtenção de bons resultados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entendemos que o voluntariado surge no Sistema Prisional como prática de resistência à lógica punitiva. Ao adentrar o Sistema Prisional, o voluntário rompe com a narrativa dominante de que a prisão representa o fim da cidadania, reafirmando a dignidade da pessoa privada de liberdade. Ainda assim, tal atuação enfrenta resistências institucionais e culturais, sendo muitas vezes compreendida como ingênua diante da brutalidade do cárcere.

No entanto, a experiência da APAC de Ji-Paraná demonstra o potencial transformador do voluntariado nesse sistema. Ao romper

com a lógica punitiva e oferecer apoio, orientação e oportunidades aos recuperandos, os voluntários não apenas humanizam o ambiente prisional, mas desafiam as percepções negativas da sociedade em relação aos apenados e seu próprio entendimento sobre o criminoso. A metodologia APAC, ao valorizar a corresponsabilidade e o envolvimento da comunidade, cria um ambiente propício para a ressocialização, com resultados significativos na redução da reincidência e na promoção da reintegração social.

A expansão desse modelo para outros municípios e estados pode contribuir para a construção de um Sistema Prisional mais justo, humano e eficaz, que promova a paz social e a valorização da vida. Para tanto, é fundamental que essa expansão seja acompanhada de investimentos em capacitação para os voluntários, de apoio financeiro para as APACs e de políticas públicas que incentivem o envolvimento da sociedade no processo de ressocialização.

Reconhecemos que esse não é um processo fácil, dependendo de recursos, vontade política e um engajamento contínuo da sociedade. Diante do cenário e das condições do cárcere no Brasil, a metodologia APAC, por mais bem-sucedida que seja, não consegue atingir uma grande proporção de apenados. Contudo, essa limitação não deve desconsiderar ou desacreditar a proposta, pelo contrário, deve servir como um indicativo de que outro modelo prisional é possível e repensar o modelo prisional, bem como buscar por alternativas mais humanas que promova a paz social e a valorização da vida, um caminho necessário e urgente.

REFERÊNCIAS

AVSI BRASIL – ASSOCIAÇÃO VOLUNTÁRIOS PARA O SERVIÇO INTERNACIONAL. “Primeira APAC do Norte do Brasil é inaugurada em Rondônia”. **Portal AVSI Brasil**, [S.l.], 20 mar. 2018. Disponível em: <https://www.avsibrasil.org.br/primeira-apac-do-norte-do-brasil-e-inaugurada-em-rondonia/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

BRASIL. Lei n.º 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, Seção 1, 13 jul. 1984. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7210.htm. Acesso em: 05 mai. 2025.

BRASIL. **[Constituição]**. Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília-DF, Seção 1, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 mai. 2025.

BRASIL. Lei n.º 9.608, de 18 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, Seção 1, 19 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9608.htm. Acesso em: 05 mai. 2025.

CIEMA VIRTUAL. “APAC de Ji-Paraná”. **Portal CIEMA Virtual**, [S.l.], 21 mar. 2018. Disponível em: <https://ciemavirtual.com.br/apac-masculina-de-ji-parana-ro/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

DOHME, Vânia D’Angelo. **Voluntariado**: equipes produtivas: como liderar ou fazer parte de uma delas. São Paulo, SP: Mackenzie, 2001. FBAC – FRATERNIDADE BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS. “Relatório sobre as APACs”. **Portal FBAC**, [S.l.], 2023. Disponível em: <https://www.fbac.org.br/infoapac/relatoriogeral.php>. Acesso em: out. 2023.

FBAC – FRATERNIDADE BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS. “O que é APAC?”. **Portal FBAC**, [S.l.], 2025. Disponível em: <https://site.fbac.net.br/wp-lcw/o-que-e-a-apac/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

FERREIRA, Valdeci Antônio. **APAC**: A revolução do Sistema Penitenciário. Itaúna, MG: eBook Kindle, 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2024 [Ano 18]. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/items/f62c4196-561d-452d-a2a8-9d33d1163af0>. Acesso em: 05 mai. 2025.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro, RJ: Revan, 2008.

GOFFMAN, Erving. **Estigma**. Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro, RJ: LTC, 2008.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o Governo Civil e Outros Escritos**. 3ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

MP-RO – MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA. 1ª reunião geral realizada para apresentação da metodologia APAC à comunidade de Ji-Paraná, no dia 17 de março de 2015. [Ata...] Ji-Paraná, 17 mar. 2015.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. “Observatório Nacional dos Direitos Humanos – Evidências na produção de futuros para todas as pessoas”. **Portal ObservaDH**, [S.l.], 15 abr. 2025. Disponível em: <https://observadh.mdh.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. “Declaration of 2001 as International Year of Volunteers”. **Portal UN Volunteers**, [S.l.], 20 nov. 1997. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20161005180946/http://www.unv.org/en/news-resources/resources/un-resolutions/doc/declaration-of-2001-as.html>. Acesso em: 05 mai. 2025.

OTTOBONI, Mário. **Vamos matar o criminoso? Método APAC**. São Paulo, SP: Paulinas, 2014.

PASTANA, Débora Regina. Estado punitivo brasileiro: a indeterminação entre democracia e autoritarismo. **Civitas**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, pp. 27-47, jan./abr. 2013. DOI: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2013.1.9039>

PGE-RO – PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA. Termo de Fomento n.º 026/PGE-2017. Concedente: Estado de Rondônia / SEJUS. Conveniente: Associação de Proteção e Assistência aos Condenados-APAC. No valor de R\$ 891.837,13. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho-RO, n. 150, p. 10, 10 ago. 2017. Disponível em: <https://diof.ro.gov.br/data/uploads/2017/08/Doe-10-08-2017.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2025.

REGO, Patrique Lamounier. **Caminhos da desumanização**: análises e imbricamentos conceituais na tradição e na história ocidental. 2014. 169f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Departamento de Filosofia, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/jspui/handle/10482/17549>. Acesso em: 05 mai. 2025.

RONDÔNIA. (Estado). Lei ordinária n.º 3.840, de 27 de junho de 2016. Autoriza o Poder Executivo a firmar termo de colaboração ou termo de fomento com entidades civis de direito privado sem fins lucrativos, para com a gestão de unidades prisionais, destinadas à proteção e assistência aos apenados e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Rondônia**, Porto Velho-RO, n. 116, 27 jun. 2016. Disponível em: <https://sapl.al.ro.leg.br/norma/7557>. Acesso em: 05 mai. 2025.

SALSELAS, Monica Filipa Carabineiro. **A experiência dos voluntários em contexto prisional em Portugal**: estudo qualitativo. 2021. 90f. Dissertação (Mestrado em Medicina Legal) – Instituto de Ciências Biomédicas de Abel Salazar, Universidade do Porto, Porto, 2021. Disponível em: <https://hdl>.

handle.net/10216/138867. Acesso em: jan. 2022.

SEJUS – SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA. “Ji-Paraná inaugura o primeiro presídio com metodologia Apac na região Norte”. **Portal do Governo do Estado de Rondônia**, Porto Velho, 20 mar. 2018. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/ji-parana-inaugura-o-primeiro-presidio-com-metodologia-apac-na-regiao-norte/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

SENAPPEN – SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICA PENAIIS. Informações gerais do 14º ciclo. **Portal do Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional**, [S./], out. 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojYzZlNWQ2OGUtYmMyNi00ZGVkLTgwODgDhmOGUwliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: out. 2023.

TJRO – TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. 2ª Vara Criminal. **Portaria n.º 002/2015-GAB, de 29 de setembro de 2015**. Portaria expedida pelo juízo da 2ª Vara Criminal da Comarca de Ji-Paraná, autorizando a APAC a assumir os trabalhos de acompanhamento do livramento condicional, a partir do mês de novembro de 2015. Porto Velho, RO: 2015.

VOLUNTÁRIOS. “Quem somos”. **Portal Voluntários**, [S./], 2025. Disponível em: <https://voluntarios.com.br/p/quem-somos/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar Editor, 2001.

**TUTELA DE CRIANÇAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA
E FAMILIAR: conflitos entre microssistemas protetivos e
competência judicial à luz do Tema Repetitivo 1.186 do Superior
Tribunal de Justiça**

**PROTECTION OF CHILDREN WHO ARE VICTIMS OF DOMESTIC AND
FAMILY VIOLENCE: conflicts between protective microsystems
and judicial jurisdiction in light of Repetitive Theme No. 1,186 of
the Superior Court of Justice**

Samuel David da Silva¹

Flávio Henrique de Melo²

RESUMO

O presente artigo tem por escopo analisar o Recurso Especial 2.015.598-PA, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, Terceira Seção, julgado em 6/2/2025, DJEN de 13/2/2025, no contexto do qual o Superior Tribunal de Justiça fixou entendimento no sentido de que a condição de gênero feminino é suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei Maria da Penha em casos de violência doméstica e familiar, prevalecendo sobre a questão etária. Com efeito, a Corte buscou averiguar se a condição de gênero feminino, independentemente de ser a vítima criança ou adolescente, é suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei n.

¹ Residente Judicial do Tribunal de Justiça de Rondônia. Pós-graduado em Direito para a Carreira da Magistratura – EDCM 2023/2024 – Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EMERON e Pós-graduando em Políticas Públicas e Tutela dos Vulneráveis no âmbito do Ministério Público - 2024/2025 - Escola Superior do Ministério Público de Rondônia - EMPRO. Pós-graduado em Direito Militar - Gran Centro Universitário, samueldavid0698@gmail.com - ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-1533-3492>.

² Juiz de Direito de Terceira Entrância da Comarca de Porto Velho - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - Doutor em Ciências Jurídicas pela Univali/SC em parceria com a FCR/RO. Mestre em Poder Judiciário e MBA em Poder Judiciário pela FGV/RJ. Especialista em Direito Constitucional e Eleitoral pela PUC/GO. Graduado em Direito pela PUC/GO (2000). Professor de Sentença Criminal na Escola da Magistratura de Rondônia - EMERON - flaviomelo@tjro.jus.br - <http://lattes.cnpq.br/4820756680473316>.

11.340/2006 nos casos de violência doméstica e familiar, afastando a incidência do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990). Ocorre que a legislação não estabelece nenhum critério etário para a incidência das disposições contidas na referida norma, entendendo a Corte de Justiça que a idade da vítima, por si só, não é elemento apto a afastar a competência da vara especializada para processar os crimes perpetrados contra vítima mulher. Face ao exposto, busca-se averiguar os impactos da decisão no âmbito das políticas de proteção à mulher, apresentar os argumentos sobre a vulnerabilidade da mulher em contraste com a vulnerabilidade etária e investigar como o precedente qualificado opera na fixação da competência entre varas especializadas, à luz do art. 23 da Lei nº 13.431/17, que instituiu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência.

Palavras-Chave: Violência de gênero; Vulnerabilidade etária; Precedente qualificado; Direitos da criança.

ABSTRACT

The present article aims to analyze Special Appeal No. 2,015,598-PA, reported by Justice Ribeiro Dantas, Third Section, adjudicated on February 6, 2025, and published in the DJEN on February 13, 2025. In this case, the Superior Court of Justice established the understanding that the female gender condition is sufficient to justify the application of the Maria da Penha Law in situations of domestic and family violence, prevailing over age-related considerations. Specifically, the Court examined whether the female gender, regardless of whether the victim is a child or adolescent, is sufficient to trigger the application of Law No. 11,340/2006 in cases of domestic and family violence, thereby excluding the applicability of the Statute of the Child and Adolescent (Law No. 8,069/1990). The legislation, in fact, does not establish any age-related criteria for the application of the provisions set forth in said law, and the Court concluded that the victim's age, by itself, does not disqualify the jurisdiction of specialized courts to adjudicate crimes committed against female victims. In light of the above, this study seeks to assess the impacts of the decision within the scope of women's protection policies, to present arguments regarding the vulnerability of women in contrast with age-based vulnerability, and to investigate how this binding precedent affects the jurisdictional allocation between specialized courts, in accordance with Article 23 of Law No. 13,431/2017, which established the system for ensuring the rights of children and adolescents who are victims or witnesses of violence.

Keywords: Gender-based violence; Age-related vulnerability; Binding precedent; Children's rights.

1. INTRODUÇÃO

A proteção e tutela de grupos vulneráveis constitui um pilar fundamental do ordenamento jurídico brasileiro, refletido em marcos legais como a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha - LMP), visando coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e a Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), microsistema jurídico de tutela dos direitos da criança e do adolescente.

A presente pesquisa se debruça sobre a complexa intersecção entre esses regimes de proteção, especificamente quando a violência doméstica e familiar vitimiza meninas, crianças ou adolescentes. O cerne da investigação reside na análise do Tema 1.186, fixado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do Recurso Especial nº 2.015.598/PA. Tal paradigma jurisprudencial estabeleceu que a condição de gênero feminino, por si só, é suficiente para atrair a aplicação da Lei Maria da Penha, prevalecendo sobre o critério etário e, potencialmente, afastando a incidência primária do ECA em determinados contextos. O estudo visa, portanto, explorar as implicações dessa decisão, confrontando a vulnerabilidade de gênero com a vulnerabilidade etária e examinando como essa tese impacta a definição da competência jurisdicional entre varas especializadas, considerando também as inovações trazidas pelas Leis nº 13.431/2017 e nº 14.344/2022 (Lei Henry Borel).

Em um primeiro momento, as Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, enquanto instrumentos do sistema de justiça na promoção de políticas de segurança e de humanização para as mulheres vítimas, contribuem de inúmeras maneiras. Cite-se, por exemplo, a agilidade na concessão de medidas protetivas de urgência, que tendem a tramitar com maior celeridade e assegurar a proteção imediata da vítima, prevenindo a escalada da violência e a ocorrência de feminicídios.

No entanto, o que se vislumbra do caso concreto que ensejou o precedente qualificado é que a comarca não dispunha de vara especializada em Violência Doméstica e Familiar contra a Criança e o

Adolescente, à qual competiria processar e julgar delitos, incidentes processuais e medidas protetivas de urgência instituídas pelas Leis nº 11.340/06 e nº 14.344/22.

Dessa forma, impende analisar o entendimento firmado no Tema 1.186 do STJ, à luz das estruturas judiciárias do sistema brasileiro, posto que embora a Corte Superior tenha reforçado a proteção baseada no gênero feminino, se evidencia aparente tensão entre a realidade fática e as previsões legais mais recentes. O caso paradigma (REsp 2.015.598/PA) evidenciou uma lacuna estrutural: a ausência, na comarca de origem, dessa vara especializada infantojuvenil.

2. O MICROSSISTEMA PROTETIVO E PERSPECTIVA DE GÊNERO NA LEI MARIA DA PENHA (LEI Nº 11.340/06)

A Lei nº 11.340/06 em seu art. 5º preceitua que a violência doméstica e familiar contra a mulher se materializa em qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral e patrimonial no âmbito **i)** da unidade doméstica; **ii)** no âmbito da família, unidos por laços naturais, afinidade ou vontade expressa; e **iii)** qualquer relação íntima de afeto, independentemente de coabitação e, em todos os casos, independentemente de orientação sexual. Com efeito, o art. 14 aclara que os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados por qualquer dos entes da federação, com vistas ao o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Nessa senda, a criação de varas especializadas no atendimento à mulher vítima de violência busca garantir um atendimento específico e humanizado, posto que os juizados contam com uma equipe multidisciplinar, integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde, fornecendo subsídios por escrito ao juízo, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, desenvolvendo trabalhos de orientação,

encaminhamento, prevenção e outras medidas voltadas à ofendida, ao agressor e aos familiares.

Convém elucidar que, embora a legislação não forneça uma conceituação expressa de “gênero feminino”, esta abrange todas as pessoas do sexo feminino, incluindo aquelas cisgênero, transgênero e não-binárias que se identifiquem como mulheres. Dessa forma, a situação de violência doméstica pressupõe que a ação ou a omissão seja motivada por questão de gênero, de modo que não é qualquer agressão contra a mulher que enseja a aplicação da lei, que objetiva assegurar maior proteção a mulheres que, em razão do gênero, se encontrem em situação de vulnerabilidade no âmbito doméstico e familiar.

Entendimento sumulado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (Súmula nº 114) estabelece que para efeito de fixação de competência, em face da aplicação da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), tanto o homem quanto a mulher podem ser sujeito ativo da violência, figurando como sujeito passivo apenas a mulher, sempre que fique caracterizado o vínculo de relação doméstica, familiar ou de afetividade, além da convivência íntima, com ou sem coabitação, e desde que a violência seja baseada no gênero, com a ocorrência de opressão, dominação e submissão da mulher em relação ao agressor.

A Lei Maria da Penha, que, longe de representar um revanchismo legal, prevê a criação de juizados especializados em violência doméstica com o objetivo de conferir maior agilidade aos processos e permitir investigações mais detalhadas, inclusive com o depoimento de testemunhas. Os magistrados e as equipes multidisciplinares dos núcleos psicossociais, dotados da sensibilidade inerente ao exercício de suas funções, apresentam maior preparo intelectual e jurídico tanto para avaliar os fatores de risco específicos no estudo psicossocial da violência doméstica quanto para decretar as medidas mais eficazes, à luz dos casos concretos submetidos à apreciação. Dessa forma, evitam-se, sobretudo, a revitimização e a perpetuação do ciclo de violência, promovendo um acolhimento empático e humanizado.

A estruturação de políticas públicas, como a rede de enfrentamento e combate à violência contra a mulher — a exemplo da implementação do atendimento policial especializado no âmbito das Delegacias de Atendimento à Mulher — constitui uma iniciativa que envolve a participação de todas as instituições do setor público e da sociedade civil nas ações diretas de prevenção e assistência às vítimas.

Na perspectiva, DUARTE (2022) afirma que a Lei Maria da Penha instituiu programas de acolhimento e de proteção às mulheres ofendidas, criou Instituições Especializadas para o atendimento das vítimas e enfrentamento dessa peculiar criminalidade. As mulheres passaram a ter acolhimento na Delegacia de Polícia Civil Especializada (DEAM), em Juízos Especializados (Juizados de Violência Doméstica), por equipes multidisciplinares, por Promotorias de Justiça Especializadas e por Defensorias Públicas Especializadas.

Contudo, a efetividade das unidades especializadas de polícia, que também investiga os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, depende da presença de profissionais capacitados, que promovam a segurança e a proteção das vítimas e, acima de tudo, que tenham sensibilidade no trato com essas mulheres, de modo a não subjugá-las. Sob a ótica do autor, o ideal para a eliminação da violência é trabalhar com políticas educacionais fora do ambiente criminal, intensificando campanhas ou promovendo a inserção do tema nos currículos escolares desde o ensino fundamental, visando à ruptura da cultura da violência. Entretanto, diversas gerações que convivem socialmente ainda recebem uma alta carga de comportamentos patriarcais, machistas e sexistas, o que torna mais difícil a mudança social e favorece o aumento no número de ocorrências policiais.

A Lei nº 12.845/2013, que dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual, estabelece em seu Art. 1º que os hospitais devem oferecer às vítimas de violência sexual atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, visando ao controle e tratamento dos agravos físicos e psíquicos decorrentes da violência sexual, bem como o encaminhamento, se necessário, aos

serviços de assistência social. Ocorre que o acesso a esse atendimento previsto na legislação depende do encaminhamento adequado da vítima desde o primeiro atendimento nas delegacias especializadas, fornecendo informações e orientações de maneira humanizada.

3. ATENDIMENTO A CRIANÇAS E ADOLESCENTES E AS VARAS ESPECIALIZADAS EM REPRESSÃO AOS CRIMES CONTRA O PÚBLICO INFANTOJUVENIL

A Lei nº 13.431/2017 não apenas instituiu a escuta especializada e o depoimento especial, os quais devem ser realizados em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade da criança ou do adolescente vítima ou testemunha de violência, como também previu, no art. 23, que os órgãos responsáveis pela organização judiciária poderão criar juizados ou varas especializadas em crimes contra crianças e adolescentes. De todo modo, os entes da federação devem desenvolver políticas integradas e coordenadas que visem garantir os direitos humanos da criança e do adolescente no âmbito das relações domésticas, familiares e sociais, para resguardá-los de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, abuso, crueldade e opressão, conforme inteligência do parágrafo único do art. 2º.

A Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022, criou mecanismos para a prevenção e o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente, nos termos do § 8º do art. 226 e do § 4º do art. 227 da Constituição Federal. Dispõe o art. 3º da referida norma que a violência doméstica e familiar contra a criança e o adolescente constitui uma das formas de violação dos direitos humanos. Já o art. 8º estabelece que o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, juntamente com os sistemas de justiça, saúde, segurança pública e assistência social, os Conselhos Tutelares e a comunidade escolar, poderão, na esfera de sua competência, adotar ações articuladas e efetivas direcionadas à identificação da agressão, à agilidade no atendimento da criança e do adolescente vítima de violência doméstica e familiar e à responsabilização do agressor.

De fato, a partir da entrada em vigor da Lei nº 13.431/2017, as ações penais que apuram crimes envolvendo violência contra crianças e adolescentes devem tramitar nas varas especializadas previstas no caput do art. 23, efetivando-se, assim, a prioridade absoluta conferida à criança e ao adolescente na proteção contra todas as formas de violência. Aliás, a Lei 14.344/2022 consignou a possibilidade de concessão de medidas protetivas de urgência.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça, a Portaria nº 411, de 2 de dezembro de 2024, instituiu o Regulamento do Prêmio CNJ de Qualidade, ano 2025, trazendo diretrizes e ações relacionadas à melhoria da gestão judicial e à proteção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, especialmente no contexto da primeira infância.

A portaria visa implementar políticas públicas para garantir a efetividade do Sistema Judiciário no atendimento a crianças e adolescentes, com ênfase na atuação em varas especializadas e com equipes multidisciplinares. Determina como critério a ser pontuado: **i)** a criação e instalação ou transformação de unidade judiciária existente em unidade especializada em crimes contra crianças e adolescentes ou em vara exclusiva de infância e juventude, obrigatoriamente com dotação de equipe multidisciplinar; ou **ii)** a nova disponibilização de equipe multidisciplinar destinada à atuação em unidade judiciária com competência em crimes contra crianças e adolescentes ou em infância e juventude, com dotação obrigatória de equipe multidisciplinar destinada à atuação, nos termos do art. 16 da Lei nº 13.431/17.

Por oportuno, o Tribunal de Justiça de Rondônia, no âmbito do Anexo Único da Resolução nº 330/2024-TJRO, ao dispor sobre a competência das unidades judiciárias das comarcas de terceira entrância, consignou que, no âmbito da Infância e da Juventude, a Vara de Proteção à Infância e à Juventude detém competência para processar e julgar causas cíveis relacionadas à infância e juventude, ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, crimes praticados contra crianças e adolescentes, infrações administrativas, bem como a correição das unidades de acolhimento e demais instituições de proteção à criança e ao adolescente.

Em tempo, a Comarca de Porto Velho possui ainda a Vara Infracional e de Execução de Medidas Socioeducativas cuja competência é processar e julgar os atos infracionais, as ações de interesse individuais, difusos ou coletivos afetos ao adolescente no âmbito de sua competência, bem como a execução das medidas socioeducativas e as inspeções judiciais dos centros socioeducativos e dos programas em meio aberto.

Com efeito, existe previsão na resolução, pendente de instalação mas analisada pela Corregedoria Geral de Justiça, da criação de **Vara Especializada em Crimes Contra Crianças e Adolescentes na Comarca de Porto Velho**, com proposta de adequação nos aspectos mobiliários e oferta de espaço com isolamento acústico, bem como a reformulação dos espaços lúdicos para as crianças que aguardam atendimento para as equipes multidisciplinares, com mobiliário adequado para atendimento da equipe técnica, banheiro infantil e trocador de fraldas e, inclusive, a criação de sala sensorial para atendimento de crianças e adolescentes neurodivergente.

Importante trazer à tona que, inobstante o parágrafo único do art. 23 da Lei nº 13.431/2017 utilize a expressão “preferencialmente”, o que denota uma recomendação, e não uma obrigatoriedade, emergindo interpretação no sentido de que a lei federal não poderia, sem ofensa ao pacto federativo, impor aos Estados a adoção de determinada organização judiciária, sob pena de usurpar competência que a Constituição Federal reservou aos Estados-membros, a imposição decorre ainda do Conselho Nacional de Justiça. Instituído em pela Emenda Constitucional nº 45/2004, o papel do órgão de controle papel em relação aos tribunais estaduais consiste na fiscalização da atuação administrativa e orçamentária, na supervisão disciplinar da magistratura, e na padronização de procedimentos internos, com o objetivo de assegurar maior eficiência, transparência e uniformidade na prestação jurisdicional, é o verdadeiro implementador de política pública judiciária em âmbito nacional.

A respeito da competência em matéria de justiça estadual, André Ramos Tavares (2021, p. 296) esclarece que a competência dos Tribunais de Justiça é definida pelas Constituições estaduais (§ 1º do art. 125 da CF/88), respeitando o quadro de competências já definido constitucionalmente. Esclarece ainda que a competência dos juízes de primeira instância estaduais - os juízes de Direito, na dicção constitucional de 1988 - é determinada e especificada pelo Código de Organização Judiciária do respectivo Estado-membro.

O autor é preciso ao afirmar que a especialização jurisdicional permite: **(i)** conhecimento mais profundo sobre a área de atuação; **(ii)** decisões mais adequadas e tecnicamente mais precisas, oferecendo “maior garantia de acerto”; **(iii)** desenvolvimento e uso de uma metodologia própria à área específica; **(iv)** maior e melhor aproveitamento de magistrados com talento restrito à respectiva área, respeitando as aptidões naturais do indivíduo.

Em arremate, conclui-se que os benefícios dessa especialização são potencializados quando aplicados aos microssistemas de tutela coletiva de vulneráveis, pois os juízes especializados desenvolvem um conhecimento muito mais aprofundado não só das leis específicas, mas também das dinâmicas sociais, econômicas e psicológicas que caracterizam a vulnerabilidade do grupo protegido.

4. ESTRUTURA JUDICIÁRIA E O PRECEDENTE QUALIFICADO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante desse panorama fático, aportou no Superior Tribunal de Justiça o Recurso Especial nº 2.015.598/PA, paradigma da controvérsia repetitiva descrita no Tema 1.186, que investiga se o gênero feminino, independentemente de a vítima ser criança ou adolescente, é condição suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nos casos de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher, afastando-se, automaticamente, a incidência da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

A controvérsia teve origem em acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no julgamento de conflito negativo de competência entre a Vara do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a 2ª Vara Criminal da Comarca de Santarém/PA, cujo pano de fundo indicava a ocorrência de inúmeros estupros de vulnerável pelo investigado — o genitor — em relação a três de suas filhas (art. 217-A do Código Penal). O contexto fático, em tese, se amoldaria à violência sexual (art. 7º, inciso III, da Lei Maria da Penha) no ambiente doméstico e familiar (art. 7º, incisos I e II, da mesma Lei). A Corte de Justiça paraense decidiu, em segundo grau de jurisdição, que a idade da vítima, que a torna vulnerável nos termos do art. 217-A do Código Penal, não afasta a vulnerabilidade presumida pela Lei nº 11.340/06, não ensejando a incompetência da vara especializada, tornando, assim, competente a Vara da Violência Doméstica e Familiar de Santarém/PA para apuração do feito.

Com fundamentos consistentes, o Ministério Público do Estado do Pará, irredimido como o acórdão proferido, argumentou que, embora os fatos tenham ocorrido no âmbito doméstico e familiar e envolvam meninas, não há indicativos de que a violência tenha decorrido da condição de gênero das vítimas. O que se percebe, segundo o *Parquet*, é que os crimes de estupro de vulnerável decorreram, sobretudo, da imaturidade biológica das ofendidas e do poder que o acusado exercia sobre elas, por ser o genitor, e em razão da tenra idade das menores, e não de sua condição de mulheres.

O Órgão Ministerial argumentou, ainda, que, ao contrário do entendimento da Seção de Direito Penal do Tribunal de Justiça do Estado do Pará no julgamento do conflito de competência, não se trata de hipótese de violência doméstica e familiar contra a mulher nos termos da Lei Maria da Penha. A satisfação da lascívia por um adulto em detrimento de uma criança não perpassa a submissão de gênero, tanto que o crime é igualmente praticado contra meninos e meninas, sendo o gênero da vítima irrelevante para a caracterização do delito. Com razão, ao nosso sentir, adjetivou a decisão da Corte Paraense como isolada, desconexa dos entendimentos que integram

a jurisprudência dominante, e absolutamente isolada ao insinuar que crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica passariam a ter um âmbito de proteção menos efetivo do que mulheres adultas.

Sintetizando, a Corte Paraense de justiça considerou o fato de que três vítimas eram do sexo feminino e sofreram os supostos abusos sexuais por parte do investigado, alinhando isso ao fato de que o único filho homem do investigado, que morava com ele, não sofreu qualquer ato libidinoso, embora também fosse vulnerável pela idade, para concluir que houve um claro vilipêndio ao gênero feminino e que este fato preponderou para a consumação dos delitos.

Ao decidir o mérito, o Ministro Ribeiro Dantas reconheceu e registrou a existência de controvérsia jurisprudencial no âmbito do Superior Tribunal de Justiça acerca do tema, que detém julgados no sentido de que para a fixação da competência dos Juizados Especiais de Violência Doméstica não basta que o crime seja praticado contra mulher no âmbito doméstico ou familiar, exigindo-se que a motivação do acusado seja de gênero, ou que a vulnerabilidade da ofendida seja decorrente da sua condição de mulher.

Ocorre que, na esteira do que decidiu o TJPA, a Terceira Seção, por **unanimidade, negou provimento** ao recurso especial, nos termos do voto do relator, o qual asseverou *litteris* a idade da vítima, por si só, não é elemento apto a afastar a competência da vara especializada para processar os crimes perpetrados contra vítima mulher, outrossim, que o gênero feminino, independentemente de ser a vítima criança ou adolescente, é **condição única e suficiente** para atrair a aplicabilidade da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nos casos de violência doméstica e familiar praticada contra a mulher. Eis a ementa do julgado:

DIREITO PROCESSUAL PENAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR. VÍTIMA MULHER. LEI MARIA DA PENHA. COMPETÊNCIA. VARA ESPECIALIZADA. RECURSO DESPROVIDO.

[...]

6. A questão em discussão consiste em saber se a

condição de gênero feminino, independentemente de ser a vítima criança ou adolescente, é suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei Maria da Penha nos casos de violência doméstica e familiar, afastando a incidência do Estatuto da Criança e do Adolescente.

7. A interpretação literal do art. 13 da Lei Maria da Penha indica a prevalência de suas disposições quando em conflito com estatutos específicos, como o da Criança e do Adolescente.

8. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça considera que a vulnerabilidade da mulher é preponderante sobre a vulnerabilidade etária, sendo desnecessária a demonstração específica da subjugação feminina para a aplicação da Lei Maria da Penha.

9. A violência de gênero é configurada pela condição de mulher da vítima, independentemente de sua idade, quando a violência ocorre no âmbito doméstico ou familiar.

10. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. A condição de gênero feminino é suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei Maria da Penha em casos de violência doméstica e familiar, prevalecendo sobre a questão etária.

2. A Lei Maria da Penha prevalece quando suas disposições conflitam com as de estatutos específicos, como o da Criança e do Adolescente.

(REsp n. 2.015.598/PA, relator Ministro Ribeiro Dantas, Terceira Seção, julgado em 6/2/2025, DJEN de 13/2/2025.)
Grifo nosso

Sem prejuízo ao precedente firmado pela Terceira Seção do STJ, este apresenta indícios de obscuridade, omissão e contradição, além de constituir verdadeiro rebate à jurisprudência consolidada pela própria corte superior em julgados anteriores sobre a matéria.

Em 7 de março de 2017, a Sexta Turma do STJ, no âmbito do REsp 1.549.398/TO, de relatoria do Ministro Rogério Schietti Cruz, apreciou caso concreto em que uma recorrida foi denunciada por submeter adolescente do sexo feminino a trabalhos domésticos inadequados à sua saúde e condição física, consistentes em arrumação da casa e cuidados de criança. O Ministério Público do Estado do Tocantins se insurgiu contra a remessa dos autos da ação penal deflagrada contra a recorrida ao Juizado Especial Criminal da Comarca de Paraíso do Tocantins.

Naquela ocasião, o ministro relator, com sapiência singular, assentou que os possíveis maus-tratos narrados na denúncia seriam originários de uma relação de subordinação de natureza trabalhista, e não de submissão da vítima pelo simples fato de ser mulher. A exploração do trabalho infantil está **intrinsecamente relacionada à idade e à condição social da vítima, não à sua opressão ou humilhação em razão de ser considerada inferior na relação doméstica**. Por essa razão, sob a ótica do ministro, o acórdão recorrido agiu corretamente ao manter o afastamento da aplicação da Lei Maria da Penha ao caso concreto. De fato, embora o trabalho infantil doméstico seja, na maioria das vezes, realizado por meninas, sua motivação primordial não é a opressão da mulher em situação de hipossuficiência ou inferioridade na relação familiar. Pelo contrário, está diretamente relacionado à situação de pobreza.

Posteriormente, sob a égide da Lei nº 13.431/17, que estabeleceu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, a Terceira Seção da Corte Superior, no julgamento conjunto do HC n. 728.173/RJ e do EAREsp n. 2.099.532/RJ (DJe de 30/11/2022), uniformizou a interpretação a ser conferida ao art. 23, caput e parágrafo único, da referida lei. Fixou-se a tese de que, após o advento desta norma, **nas comarcas em que não houver vara especializada em crimes contra a criança e o adolescente**, compete ao juizado ou vara de violência doméstica, onde houver, processar e julgar ações penais relativas a práticas de violência contra crianças e adolescentes, independentemente do sexo da vítima, da motivação do crime, das circunstâncias do fato ou questões similares.

Com efeito, em 14 de fevereiro de 2023, a Ministra Laurita Vaz, no âmbito do REsp 2.005.974/RJ, analisou controvérsia em que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro impugnava acórdão do Tribunal de Justiça daquela Unidade Federativa, o qual rejeitou alegação de incompetência, mantendo o trâmite de ação penal na qual se imputada ao Réu a prática do delito previsto no art. 217-A, na forma do art. 71, ambos do Código Penal, contra **vítima do sexo masculino**, que contava com **11 (onze) anos de idade à época dos fatos**, o Juízo

de Direito do 4.º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da Comarca da Capital/RJ. No corpo do voto condutor, a ministra destacou precedentes de sua lavra que evidenciam a necessidade de preponderância do entendimento de que a partir da entrada em vigor da Lei n. 13.431/17, as ações penais que apuram crimes envolvendo violência contra crianças e adolescentes devem tramitar nas varas especializadas previstas no caput do art. 23 e, caso elas ainda não tenham sido criadas, nos juizados ou varas especializados em violência doméstica, conforme determina o parágrafo único do mesmo artigo. Ademais, no corpo da ementa expõe eventuais repercussões futuras caso a interpretação seja contornada, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PENAL E PROCESSUAL PENAL. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. VÍTIMA DO SEXO MASCULINO. COMPETÊNCIA PARA JULGAR CRIMES EM CONTEXTO DE VIOLÊNCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES. ART. 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 13.431/17. CRIAÇÃO DE VARAS ESPECIALIZADAS. COMPETÊNCIA SUBSIDIÁRIA DOS JUIZADOS/VARAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. TRAMITAÇÃO EM VARA CRIMINAL COMUM APENAS NA AUSÊNCIA DA JURISDIÇÃO ESPECIALIZADA. QUESTÕES DE GÊNERO. IRRELEVÂNCIA. VULNERABILIDADE DECORRENTE DA CONDIÇÃO DE PESSOA HUMANA EM DESENVOLVIMENTO. PROTEÇÃO INTEGRAL E ABSOLUTA PRIORIDADE. MUDANÇA DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL CONSOLIDADA NO JULGAMENTO DO HC N. 728.173/RJ E DO EARESP N. 2.099.532/RJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A Terceira Seção desta Corte Superior, no julgamento conjunto do HC n. 728.173/RJ e do EAREsp n. 2.099.532/RJ, uniformizou a interpretação a ser conferida ao art. 23 da Lei n. 13.431/17, fixando a tese de que, após o advento desta norma, “nas comarcas em que não houver vara especializada em crimes contra a criança e o adolescente, compete à vara especializada em violência doméstica, onde houver, processar e julgar os casos envolvendo estupro de vulnerável cometido pelo pai (bem como pelo padrasto, companheiro, namorado ou similar) contra a filha (ou criança ou adolescente) no ambiente doméstico ou familiar”.

[...]

4. A interpretação que agora se propõe tem como objetivo, em primeiro lugar, evitar que os dispositivos da Lei n. 13.431/17 se transformem em letra morta, o que frustraria o objetivo legislativo de instituir um regime judicial protetivo especial para crianças e adolescentes vítimas de violências. De outra parte, também concretiza os princípios da

proteção integral e da absoluta prioridade (art. 227 da Constituição Federal), bem como o compromisso internacional do Brasil em proteger crianças e adolescentes contra todas as formas de violência (art. 19 do Decreto n. 99.710/90), estabelecendo que a submissão destes à competência especializada decorre de sua vulnerabilidade enquanto pessoa humana em desenvolvimento, independentemente de considerações quanto ao sexo, motivação do crime, circunstâncias da violência ou outras questões similares.

5. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 2.005.974/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 14/2/2023, DJe de 23/2/2023.) *Grifo nosso*

Portanto, não se sustenta a tese de uma condição única e exclusiva do gênero feminino, de modo a desprezar: a uma, a condição etária; a duas, a averiguação das circunstâncias e motivações do crime; e a três, o microssistema de tutela dos direitos infantojuvenis. Mostra-se absolutamente temerário privilegiar tão somente políticas de proteção do gênero feminino e lançar à sorte o objetivo legislativo de instituir um regime jurídico protetivo especial para crianças e adolescentes vítimas de violências, posto que são duas populações vulneráveis distintas e peculiares. Como bem pontuou a Ministra Laurita Vaz, o alargamento da competência dos juízos especializados em violência doméstica poderá prejudicar sua prestação jurisdicional precípua, qual seja, a de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em arremate, é perceptível que a legislação — seja por intermédio do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, seja pela previsão dos juizados especializados — impõe a necessidade de se conferir prestação jurisdicional célere e especializada tanto às mulheres quanto às crianças e adolescentes. É imprescindível, portanto, a observância da modulação dos efeitos do entendimento jurisprudencial à luz do art. 23 da Lei nº 13.431/2017, com vistas a evitar o congestionamento processual, o extrapolamento da competência jurisdicional e o risco de ferir de morte o intento do legislador infraconstitucional, circunstâncias que foram omitidas e negligenciadas quando da fixação das teses do Tema Repetitivo.

Segundo Fernandes, Heemann e Cunha (2025) o alargamento da competência dos Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar para abranger casos envolvendo outros grupos vulneráveis acaba por agravar um cenário sobrecarregado, comprometendo ainda mais a atuação das varas especializadas, que enfrentam um número alarmante de processos em tramitação, o que caracteriza não apenas violação ao acesso à justiça das ofendidas, como agrava uma violação materializada em nosso país do direito fundamental ao prazo razoável das mulheres vítimas.

Conforme dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça, o estado de Rondônia tem apresentado um aumento significativo nos registros de feminicídio, conforme evidenciado pelos dados estatísticos do Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO). Entre 2020 e 2024, o número de casos novos cresceu de forma expressiva, partindo de 50 casos em 2020 para 157 em 2024 — um crescimento de mais de 200%, o que pode ser interpretado não apenas como reflexo do agravamento da violência de gênero, mas também como resultado de uma maior efetividade na notificação, identificação e enquadramento correto da empreitada delitiva como feminicídio. Os dados disponibilizados pelo Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do CNJ revela ainda uma tendência de crescimento nos registros de novos casos de violência doméstica no Tribunal de Justiça de Rondônia entre os anos de 2020 e 2024. No gráfico de quantidade de casos novos por ano, observa-se que em 2020 foram registrados 9.327 casos, aumentando progressivamente para 10.245 em 2021, 10.990 em 2022, e 12.513 em 2023, com um pico de 13.410 casos em 2024.

Noutro giro, de acordo com o relatório Justiça em Números 2024, do Conselho Nacional de Justiça, o país possui apenas **11 varas especializadas em crimes contra a criança**, com um acervo de 1.320 processos pendentes e 475 baixados, o que representa uma taxa de congestionamento de 74%. Em contraponto, dados do projeto Cadê Paraná – Crianças e Adolescentes em Dados e Estatísticas, do Centro Marista de Defesa da Infância, demonstram o aumento expressivo nos registros de

violência contra esse público vulnerável nas bases oficiais analisadas, quais sejam, o Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, o Sistema de Informação de Agravos de Notificação e o Disque Direitos Humanos (Disque 100), no período de 2020 a 2023, no Brasil.

O Sistema de Informação para a Infância e Adolescência passou de 58.174 registros em 2020 para 216.383 em 2023, enquanto o Sistema de Informação de Agravos de Notificação saltou de 117.417 para 188.897 casos no mesmo período. Já o Disque Direitos Humanos apresentou o crescimento mais acentuado: de 366.032 denúncias em 2020 para 1.311.044 em 2023, o que evidencia uma subnotificação histórica. Com efeito, a **violência sexual contra meninas é predominante** nas três bases analisadas, representando 84% dos registros no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência, 88% no Sistema de Informação de Agravos de Notificação e 76% no Disque Direitos Humanos. Além disso, destaca-se que a maior parte dos agressores está dentro do próprio núcleo familiar: 84% dos casos registrados no Disque Direitos Humanos envolvem familiares como autores da violência, percentual que também se mantém alto no Sistema de Informação para a Infância e Adolescência (57%) e no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (44%).

No que concerne à violência intrafamiliar contra crianças e adolescentes, o abuso sexual é definido como qualquer interação, contato ou envolvimento da vítima em atividades sexuais que ela não compreende e não consente. Trata-se de atos libidinosos e da conjunção carnal perpetrados pelo agressor com intuito erótico, visando alcançar o prazer sexual pecaminoso e a satisfação da lascívia. Quanto às causas dos abusos, podem ser elencados problemas de saúde mental, como a dependência de álcool e entorpecentes, problemas neurológicos, genéticos e aqueles derivados da violência doméstica; ocorrência de perturbações psicológicas; despreparo para a maternidade e/ou paternidade — como pais surpreendidos por uma gravidez indesejada — além da prática de condutas hostis, desprotetoras ou negligentes em relação às crianças e de fatores situacionais diversos.

Ocorre que a questão da subjugação feminina e da discriminação de gênero — embora relevantes — não constitui a única causa da violência sexual contra meninas. A modernidade líquida e, com ela, as desigualdades estruturais que afetam as populações vulneráveis, expõem que a pobreza gera um processo cumulativo de fragilização social. Nele, a trajetória de um grande número de crianças e adolescentes privados de comida, moradia, proteção, escola — somado à intensificação de relações intrafamiliares violentas, também fomentadas pelo alcoolismo, pelo desemprego e pela frustração social — favorece esse processo de fragilização e, consequentemente, a ocorrência da violência.

5. CONCLUSÃO

A maior parte das vítimas de violência sexual, física e psicológica na infância são meninas, o que evidencia uma expressiva incidência de violência de gênero também nesse recorte etário. No entanto, a condição de menina, embora agrave significativamente os índices de vulnerabilidade, não pode ser tomada de forma isolada como critério suficiente para definir a competência jurisdicional. A proteção legal conferida pela Lei nº 11.340/2006, se assenta na vulnerabilidade da mulher em contextos de violência doméstica, conjugal ou familiar, exigindo uma relação de afeto ou convivência com o agressor que não se confunde com a estrutura relacional da infância. A transposição automática desse regime jurídico para casos envolvendo crianças do sexo feminino ignora as especificidades da infância como fase peculiar de desenvolvimento, constitucionalmente reconhecida como destinatária de proteção integral e prioritária.

O Tema Repetitivo 1.186 do STJ estabeleceu que a condição de gênero feminino é suficiente para atrair a aplicabilidade da Lei Maria da Penha em casos de violência doméstica e familiar, prevalecendo sobre a questão etária e sobre as disposições de estatutos específicos, como o Estatuto da Criança e do Adolescente, tal posicionamento carece de uma modulação de efeitos para que com o advento da Vara Especializada de Crimes contra a Criança e o Adolescente, os

processos que envolvam quaisquer tipos de violência contra o público infantojuvenil possam aportar desta unidade judiciária instituída pelo legislador.

Houve omissão, no aludido precedente qualificado, quanto ao mandamento legal que do art. 23 da Lei 13.431/17, que objetiva resolver uma lacuna estrutural

A tese firmada, em que pese considere a realidade prática da maior capilaridade e estruturação das Varas de Violência Doméstica em comparação com as ainda incipientes Varas Especializadas em Crimes contra Crianças e Adolescentes, contorna os anseios do legislador e negligencia indevidamente todo o arcabouço normativo específico e robusto construído para a proteção integral de crianças e adolescentes, notadamente o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), a Lei da Escuta Especializada (Lei nº 13.431/2017) e a Lei Henry Borel (Lei nº 14.344/2022), que preconizam um tratamento diferenciado e prioritário em razão da peculiar condição de desenvolvimento.

Por essa razão, a modulação dos efeitos mostra-se absolutamente necessária para conferir aplicabilidade harmoniosa a ambos os microssistemas de tutela — o da infância e juventude e o da violência doméstica — evitando-se uma indevida sobreposição ou colisão entre eles, o que poderia gerar uma equivocada disputa sobre qual deles deve prevalecer, o que não se coaduna com a finalidade da norma.

Nesse sentido, o precedente qualificado parece ignorar que o artigo 23 da Lei nº 13.431/2017, ao tratar da competência na ausência da vara especializada infantojuvenil, conferiu às Varas de Violência Doméstica e, secundariamente, às Varas Criminais comuns, uma atribuição meramente subsidiária e transitória, e não a competência primária que o Tema 1.186 lhes atribuiu para vítimas meninas.

Isso gera insegurança jurídica e, mais grave, pode comprometer a aplicação efetiva das garantias processuais e protetivas pensadas especificamente para o público infantojuvenil vítima de violência.

Somente com ações concretas de política judiciária, como a promovida pelo Conselho Nacional de Justiça e sua iminente implementação pela Corte Rondoniense, poder-se-á concretizar a proteção de direitos e sanar definitivamente o conflito jurisdicional, conferindo melhor resposta e proteção.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **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: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 abr. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.344, de 24 de maio de 2022. Institui a Lei Henry Borel, que dispõe sobre a prevenção e o enfrentamento da violência contra a criança**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 25 maio 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14344.htm. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. **Portaria nº 411, de 2 de dezembro de 2024: Institui o Regulamento do Prêmio CNJ de Qualidade, ano 2025**. Diário Oficial da União, 2 dez. 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5880>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Painel de Monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: CNJ, 2025. Disponível em: <https://justica-em->

numeros.cnj.jus.br/painel-violencia-contra-mulher/. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 2.015.598 – PA (Tema 1.186)**. Relator: Ministro Ribeiro Dantas. Julgado em: 6 fev. 2025. Publicado em: 13 fev. 2025. Estupro de vulnerável no ambiente doméstico e familiar contra mulher. Vítima criança ou adolescente. Prevalência da Lei Maria da Penha sobre o critério etário. Competência da vara especializada em violência doméstica e familiar contra a mulher. Brasília, DF. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisar&livre=%28%22REsp%22+adj+%28%222015598%22+ou+%222015598%22-PA+ou+%222015598%22%2FPA+ou+%222.015.598%22+ou+%222.015.598-%22-PA+ou+%222.015.598%22%2FPA%29%29.prec%2Ctext>. Acesso em: 8 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.549.398/TO**: trata da competência do Juizado Especial Criminal e da aplicação da Lei Maria da Penha. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz. Data de julgamento: 7 mar. 2017. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=70150132&num_registro=201502009385&data=20170314&tipo=5&formato=PDF. Acesso em: 9 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 2.005.974/RJ**. Relatora: Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma. Julgado em 14 fev. 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 fev. 2023. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202200361803&dt_publicacao=23/02/2023. Acesso em: 09 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Pará. **Apelação Criminal nº 0000164-59.2020.8.14.0101**. Relator: Desembargador Raimundo Holanda Reis. Julgado em: 11 jul. 2022. Publicado em: 13 jul. 2022. Belém, PA. Disponível em: <https://www.tjpa.jus.br>. Acesso em: 8 abr. 2025.

CENTRO MARISTA DE DEFESA DA INFÂNCIA. **Violências contra crianças e adolescentes em dados: relatório a partir de informações do Sipia, Sinan e Disque 100**. Curitiba: CMDI, 2024. Disponível em: <https://cadeparana.org.br/wp-content/uploads/2024/05/violencias-em-dados-1.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

DUARTE, Luís Roberto Cavalieri. **Violência doméstica e familiar : processo penal psicoeducativo** / Luís Roberto Cavalieri Duarte. – São Paulo, SP : Almedina, 2022.

FERNANDES, Valéria Diez Scarance; HEEMANN, Thimotie Aragon;

CUNHA, Rogério Sanches. **Expansão indevida da competência dos Juizados da Mulher**. Meu Site Jurídico, 24 mar. 2025. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2025/03/24/expansao-indevida-da-competencia-dos-juizados-da-mulher/>. Acesso em: 9 abr. 2025.

TAVARES, André Ramos. **Manual do poder judiciário brasileiro** / André Ramos Tavares. - 2. ed. - São Paulo : Saraiva Educação, 2021.

**OS CRIMES DE VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E AS MEDIDAS
PROTETIVAS DE URGÊNCIA SOB O ÂNGULO DAS LEIS Nº
14.550/2023 E Nº 14.994/2024**

**THE CRIMES OF VIOLENCE AGAINST WOMEN AND EMERGENCY
PROTECTIVE MEASURES UNDER THE SCOPE OF LAWS N.
14,550/2023 AND N. 14,994/2024**

Natasha Vendramini Franqueiro da Silva¹

Áureo Vírgilio Queiroz²

RESUMO:

Investiga-se a violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, com foco na recente alteração legislativa introduzida pelas Leis nº 14.550/2023 e nº 14.994/24 que modificam a Lei Maria da Penha. Este estudo explora o papel das medidas protetivas de urgência como mecanismos de proteção, buscando compreender como essas mudanças impactam a segurança e o bem-estar das mulheres em situação de vulnerabilidade. A pesquisa utiliza uma metodologia bibliográfica e documental, além de análise de dados estatísticos, para traçar o panorama atual da violência de gênero, destacando a importância da implementação e fiscalização eficaz dessas medidas. Os resultados indicam que, embora a legislação tenha evoluído,

1 Pós-graduada pela Escola da Magistratura do Estado de Rondônia em direito para a Carreira da Magistratura – EDCM.

2 Doutor em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre Profissional em Poder Judiciário pela Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. Juiz Coordenador do Centro de Pesquisa, Inovação e Publicação Acadêmica - CEPEP/EMRON. Professor de Direito do Consumidor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia. Juiz de Direito no Poder Judiciário do Estado de Rondônia. Titular da 3 Vara Criminal da Comarca de Porto Velho do Estado de Rondônia.

persistem desafios na aplicação prática das normas, revelando a necessidade de maior conscientização social e aprimoramento das políticas públicas. Conclui-se que o fortalecimento dessas medidas e a educação da sociedade são fundamentais para efetivar a proteção das mulheres e combater a violência de gênero de forma sustentável.

Palavras-chave: Lei Maria da Penha; violência doméstica; medidas protetivas de urgência; Lei nº 14.550/2023; violência de gênero.

ABSTRACT

This investigates domestic and family violence against women in Brazil, focusing on the recent legislative change introduced by Law nº 14.550/2023 and nº 14.994/24, which modifies the Maria da Penha Law. This study explores the role of urgent protective measures as protection mechanisms, seeking to understand how these changes impact the safety and well-being of women in vulnerable situations. The research uses bibliographic and documentary methodology, in addition to statistical data analysis, to outline the current panorama of gender-based violence, highlighting the importance of implementing and effectively monitoring these measures. The results indicate that, although legislation has evolved, challenges persist in the practical application of standards, revealing the need for greater social awareness and improvement of public policies. It is concluded that strengthening these measures and educating society are essential to effectively protect women and combat gender-based violence in a sustainable way.

Keywords: Maria da Penha Law; domestic violence; urgent protective measures; Law nº 14.550/2023; gender violence.

1. INTRODUÇÃO

A violência contra a mulher é um problema complexo e persistente, que reflete a desigualdade de gênero enraizada em diversas sociedades. No Brasil, a criação da Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340/2006 representou um avanço significativo no combate à violência doméstica e familiar, promovendo a proteção integral das mulheres. Essa legislação trouxe medidas protetivas de urgência e um sistema jurídico voltado para a prevenção e repressão da violência de gênero. No entanto, apesar dos avanços, os índices de violência

continuam alarmantes, evidenciando desafios contínuos na aplicação e fiscalização da lei.

Com a promulgação da Lei nº 14.550/2023, que alterou a Lei Maria da Penha, foram introduzidas novas medidas que visam fortalecer a proteção das mulheres vítimas de violência. Essa recente alteração legislativa, contudo, levanta questões sobre a efetividade dessas novas disposições e a capacidade do sistema de justiça em assegurar uma resposta rápida e eficaz para evitar a revitimização das vítimas.

O trabalho aborda a violência contra a mulher como problema estrutural, analisa os direitos fundamentais e as medidas protetivas, discute sua natureza jurídica e avalia as recentes alterações legislativas.

Para alcançar o objetivo proposto, esta pesquisa adota uma abordagem qualitativa, combinando a análise bibliográfica e documental com análise de dados estatísticos. Foram consultadas obras doutrinárias, artigos científicos, legislações e jurisprudências relacionadas à violência de gênero e às medidas protetivas, buscando contribuir para o debate e aprimorar políticas públicas no enfrentamento à violência de gênero.

Com essa análise, pretende-se demonstrar a relevância das medidas protetivas como instrumento de proteção da mulher e o seu potencial na prevenção da violência de gênero, mormente porque fornecem uma resposta rápida do sistema de justiça, protegendo as mulheres e seus dependentes de uma nova exposição à violência e, ao mesmo tempo, prevenindo a escalada de abusos que poderiam resultar em lesões graves ou ao extremo desta violência - o feminicídio.

2. A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER: CONTEXTO HISTÓRICO

A violência contra a mulher é uma questão que encontra fundamento nos padrões históricos, culturais e sociológicos de desigualdade de gênero, os quais moldam as relações de poder, que, por sua vez, legitimam a dominação das mulheres e sustentam

diferentes formas de violência. Trata-se de um grave e complexo problema social e estrutural que se perpetua no decorrer da história. No Brasil, se manifesta de forma alarmante em índices que revelam o impacto da desigualdade estrutural e da insuficiência das políticas públicas voltadas à proteção das mulheres. No âmbito regional, denota-se que a problemática se estende aos diversos Estados do país, se manifestando de acordo com a realidade local.

2.1 O fenômeno da violência contra a mulher como um problema social e estrutural

A violência contra a mulher vai além do individual e se apresenta como um problema social e estrutural, enraizado em desigualdades de gênero que perpetuam a subordinação feminina. Sustentada por fatores culturais, sociais, econômicos e políticos, essa violência reflete e reforça o controle masculino, muitas vezes legitimado pela sociedade patriarcal, que historicamente normaliza e invisibiliza tais práticas.

Até a década de 1980, conflitos conjugais eram tratados como questões privadas. Com o avanço dos movimentos feministas e dos direitos humanos, o Estado começou a intervir, culminando na criação de leis como a Maria da Penha, que busca romper com essa herança cultural.

Crenças de supremacia masculina e estereótipos de gênero perpetuam a violência e a objetificação feminina, enquanto a chamada “cultura do estupro” dificulta a responsabilização dos agressores. A violência de gênero vai além das agressões físicas, abrangendo aspectos psicológicos, sexuais, patrimoniais e morais, exacerbados pela inadequação de políticas públicas e falta de acesso a recursos.

Fatores como raça, classe e orientação sexual intensificam a vulnerabilidade, com mulheres negras e LGBTQIA+ enfrentando índices ainda mais alarmantes devido a preconceitos estruturais. Reconhecida como violação dos direitos humanos, a violência contra a mulher é classificada pela OMS como uma epidemia global, gerando impactos devastadores na saúde física e mental das vítimas, incluindo feminicídios, depressão e transtornos psicológicos graves.

No Brasil, a violência contra a mulher é reconhecida como uma questão de saúde pública desde 2003, com a instituição da notificação compulsória de casos de violência doméstica pela Portaria nº 1.271/2014. Essa medida visa monitorar e agir de forma mais eficaz diante desses casos.

A violência também foi incorporada à agenda de direitos humanos por meio da Convenção de Belém do Pará, ratificada pelo Brasil em 1995, que destacou o direito das mulheres de viverem livres de violência.

Para combater o patriarcado e os estereótipos de gênero que perpetuam a violência, é essencial a atuação integrada da sociedade, das instituições e do Estado. Investimentos em educação para a igualdade, capacitação de profissionais, fortalecimento do sistema de justiça e ampliação do acesso à assistência às vítimas são fundamentais. Somente com uma abordagem multidisciplinar e comprometimento coletivo será possível assegurar dignidade, segurança e igualdade de gênero para todas as mulheres.

2.2 Violência contra a mulher no Brasil em números

A violência contra a mulher no Brasil é um problema histórico, social e cultural que afeta todas as classes, etnias e regiões, manifestando-se de forma física, sexual, psicológica, moral e patrimonial. Embora legislações, políticas públicas e campanhas busquem enfrentá-la, os índices permanecem alarmantes devido à persistência de padrões culturais de submissão feminina.

Segundo o Atlas da Violência 2024³, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, que fornece suporte técnico para a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento, com base em pesquisas e estudos realizados por seus técnicos, entre os anos de 2012 a 2022, 48.289 mulheres foram assassinadas no Brasil. Somente no ano de 2022, foram registradas 3.806 vítimas, o que representa 3,5 casos para cada grupo de 100 mil mulheres.

3 <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>

A medição da violência contra a mulher é essencial, mas limitada pela subnotificação, já que muitos casos não chegam ao conhecimento do Estado. O relatório destaca o aumento de Mortes Violentas com Causa Indeterminada, que pode ocultar agressões fatais não registradas como violência de gênero. Além disso, 20 Estados superaram a taxa nacional de homicídios femininos, com Roraima, Rondônia e Mato Grosso liderando os índices na Amazônia Legal, onde a violência letal contra mulheres tem crescido anualmente.

O Atlas registra que, conforme a 17ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, as taxas de Mortes Violentas Intencionais na Amazônia Legal foram 54% superiores à média nacional, apontando a necessidade de se analisar com mais detalhe a violência contra as mulheres nessa região.

O Atlas da Violência 2023⁴ divulgou *Dashboard* com o resumo dos principais dados da violência contra a mulher, que passa-se a analisar e destacar alguns dados a seguir.

De acordo com os dados de violência contra a mulher, em 2021, 3.858 mulheres foram mortas de forma violenta no Brasil. O número representa mais de 10 mortes por dia e coloca as mulheres como um dos maiores grupos de vítimas de violência no país. A edição 2023 do Relatório demonstra que, enquanto a taxa de homicídios da população em geral apresenta índices em queda, a de homicídios femininos cresceu 0,3%, de 2020 para 2021.

O 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2024) revela que, em 2023, foram registradas 1.238.208 modalidades de violência contra mulheres, com base em boletins de ocorrência, acionamentos da Polícia Militar e dados do Poder Judiciário sobre Medidas Protetivas de Urgência (MPU). Comparado a 2022, houve aumento na violência contra mulheres, exceto nos homicídios, que caíram 0,1%.

Desde a criação do crime de feminicídio pela Lei nº 13.104/2015, observa-se uma redução nos registros gerais de homicídios femininos

4 <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/250/atlas-da-violencia-2023>

e um aumento nos de feminicídio. Isso reflete a mudança nos critérios de registro, destacando a importância da capacitação dos agentes de segurança para identificar adequadamente esses casos. Contudo, o levantamento indica que muitos Estados ainda não se adaptaram plenamente à legislação.

O feminicídio, considerado um crime de ódio ao gênero, é uma das formas mais graves de violência contra a mulher. Em 2023, a taxa nacional foi de 1,4 por 100 mil mulheres, com Rondônia registrando índices alarmantes. O perfil das vítimas permanece estável, com predominância de mulheres negras (66,9%) e na faixa etária de 18 a 44 anos (69,1%).

Adicionalmente, 64,3% das mortes violentas de mulheres ocorrem dentro de suas próprias residências, evidenciando a relação entre vítima e agressor e a insegurança presente no ambiente doméstico.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública⁵, na Edição “Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil – 4ª Ed. 2023”, 43% da população feminina afirma ter vivenciado, ao longo da vida, ao menos uma das formas de violência, em todas as situações tendo como autor um parceiro íntimo.

Outrossim, acerca da violência nos últimos 12 meses, 28,9% das mulheres relatam ter sido vítima de algum tipo de violência ou agressão, percentual que destaca a maior prevalência já verificada na série histórica.

De acordo com o Relatório, os índices de violência contra a mulher variam consideravelmente, com o Norte e o Nordeste apresentando taxas mais elevadas de feminicídios e violência doméstica em comparação às demais regiões.

Como causas relevantes, aponta-se que o acesso desigual à justiça e à proteção nas áreas mais remotas do país é um dos fatores

5 <https://feccompar.com.br/wp-content/uploads/2024/02/visivel-e-invisivel-2023-relatorio.pdf>

que contribuem para essa disparidade. Além disso, em muitas regiões, as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher são insuficientes ou inexistentes, o que limita a capacidade das mulheres de denunciarem seus agressores e obterem proteção.

Segundo a 10ª Pesquisa Nacional de Violência contra a Mulher, a maior amostragem da série histórica, realizada com 21.787 mulheres em todo o Brasil, realizada pelo Instituto DataSenado em parceria com o Observatório da Mulher contra a Violência (OMV) e apresentada pela Comissão de Direitos Humanos em março/2024, 30% das mulheres do país já sofreram algum tipo de violência doméstica ou familiar causada por um homem. Dentre elas, 76% sofreram violência física, índice que varia de acordo com a renda. Enquanto 64% das mulheres que sofreram violência doméstica ou familiar e que recebem mais de seis salários-mínimos declaram ter sofrido violência física, esse índice chega a 79% entre as vítimas com renda de até dois salários-mínimos.

E mais, essa pesquisa do DataSenado em parceria com a OMV revela que cerca de 75% das mulheres brasileiras desconhecem ou pouco sabem sobre seus direitos previstos na Lei Maria da Penha. Importante mencionar que a pesquisa foi desmembrada em duas partes, sendo a primeira direcionada à percepção das mulheres acerca da violência e a segunda parte sobre a vivência daquelas que efetivamente sofreram atos violentos.

Considerando a alteração do artigo 19 da Lei Maria da Penha em abril de 2023, que teve como propósito dar maior efetividade à aplicação das medidas protetivas de urgência, determinando que sejam implementadas independentemente de registro de boletim de ocorrência, de inquérito policial e do ajuizamento de qualquer ação, buscou-se questionar as mulheres acerca da sua percepção.

Na pesquisa, ao serem questionadas sobre o seu grau de conhecimento a respeito das medidas protetivas, 68% das cidadãs afirmaram conhecer pouco e 15% nada sobre o instrumento de proteção. Mais de um quarto das mulheres que sofreram violência doméstica ou familiar (27%) declaram ter solicitado medida protetiva,

sendo que 48% afirmam que houve descumprimento dessa medida por parte da pessoa que a agrediu e 49% afirmam que a medida não foi descumprida. Conforme dado consolidado abaixo, 74% das mulheres brasileiras perceberam o aumento da violência.

No que tange à percepção sobre a rede atendimento e proteção à mulher, 95% das mulheres entrevistadas já ouviram falar sobre as Delegacias da Mulher, 87% sobre a Defensoria Pública, 89% sobre os Serviços de assistência social, 79% sobre o Ligue 180, 57% sobre Casa Abrigo e 38% sobre a Casa da Mulher Brasileira. Isso representa avanço no grau de conhecimento das mulheres em relação à rede de apoio e proteção à mulher.

Quando questionadas acerca da atitude que tomaram quanto à agressão vivenciada, 60% das mulheres informaram que procuraram a família e 45% a igreja. Cerca de 22% denunciaram em delegacia especializada e 31% denunciaram em delegacias comuns, o que representa um índice baixo de notificação do Estado.

Acerca das medidas protetivas, 68% das entrevistadas responderam que conhecem pouco e 15% afirmaram não saber nada. Nas situações em que precisaram de medidas protetivas, 73% informaram não ter solicitado, o que denota que as mulheres ainda precisam conhecer mais seus direitos e buscar proteção através dos meios fornecidos pelo Estado.

Reforçando o discurso de que a residência tem sido um local inseguro para as mulheres. Mas as ruas também são. Por isso, é preciso planejar e executar políticas pensadas para dentro e fora do ambiente residencial.

Segundo Marcela Lagarde⁶, o feminicídio é um crime de Estado:

Há feminicídio quando o Estado não dá garantias para as mulheres e não cria condições de segurança para suas vidas na comunidade, em suas casas, nos espaços de trabalho e de lazer. Mais ainda quando as autoridades não realizam com eficiência suas funções. Por isso o feminicídio é um crime de Estado.

⁶https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_femicidio.pdf

As medidas protetivas de urgência e o acolhimento de mulheres são instrumentos que podem evitar a morte de mulheres. Não que as medidas protetivas impedirão eventual resultado morte, mas o deferimento de medidas protetivas de urgência pode dificultar a ocorrência de um resultado mais gravoso.

2.3 Violência contra a mulher no Estado de Rondônia

A violência contra a mulher no Estado de Rondônia reflete uma realidade nacional preocupante, marcada por crescentes índices de agressões, feminicídios, ameaça, perseguição (*stalking*), violência psicológica e estupro, em contexto de violência doméstica e familiar, nas modalidades consumadas e tentadas.

Embora Rondônia possua uma menor população em comparação a outras regiões do Brasil, o cenário de violência de gênero no Estado tem características graves e exige atenção por parte das autoridades públicas e da sociedade civil.

Em conformidade com o Atlas da Violência 2024, Porto Velho é a 4ª Capital brasileira com a maior taxa de homicídio estimada por habitantes e a 19ª cidade brasileira com maior número de homicídios. O estado de Rondônia apresentou em 2022 o terceiro ano consecutivo de crescimento da taxa de homicídios estimados por cem mil habitantes, um aumento de 30,1% em relação a 2019.

Segundo o Observatório Estadual de Segurança Pública do Estado de Rondônia, Porto Velho concentra 47,9% das ocorrências policiais por município do Estado. No que tange aos dados de violência doméstica, no período pesquisado referente a 01/01/2024 a 01/10/2024, Porto Velho permanece como primeiro município com a maior incidência de ocorrências (2.719), seguido por Ariquemes (736) e Vilhena (726); no que se refere à natureza dos crimes, o crime de ameaça corresponde a 4.561 casos, lesão corporal a 3.338 casos, injúria a 523 ocorrências, difamação a 154 e calúnia a 50.

Já no que concerne aos assassinatos registrados no Estado de Rondônia, neste mesmo período (01/01/2024 a 01/10/2024), verifica-

se que foram registradas 320 ocorrências de homicídio doloso, 9 latrocínios, 8 feminicídios, 5 resistências seguida de morte e 4 lesões corporais seguida de morte. Observa-se, no entanto, que na estatística referente a homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte, não há divisão relativa à vítima mulher.

Nesse panorama, é importante ressaltar que os números reais podem ser ainda maiores, dado o problema da subnotificação, uma vez que muitas mulheres ainda têm medo de denunciar seus agressores por questões como dependência emocional, financeira ou falta de confiança no sistema de justiça.

Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2024⁷, o feminicídio em Rondônia apresenta índices preocupantes. Em 2023, a taxa de feminicídio nacional foi de 1,4 por 100.000 mulheres, sendo que 17 Estados contabilizaram taxas mais elevadas do que a média nacional, tendo Rondônia como principal expoente (2,6), seguida de Mato Grosso (2,5) e Acre (2,4). A maior parte dos feminicídios no estado ocorre em contextos de violência doméstica, o que reforça a necessidade de medidas mais eficazes de proteção. Ademais, quanto ao homicídio de mulheres, Rondônia segue entre os estados com taxas mais elevadas (FBSP, 2024).

O perfil das vítimas de feminicídio em Rondônia revela, em grande parte, mulheres jovens, com idade entre 20 e 40 anos, e muitas delas em situações de vulnerabilidade social e econômica. A maioria dos crimes é cometida por parceiros íntimos ou ex-parceiros, e o uso de armas de fogo ainda é prevalente. A violência sexual também é uma questão grave em Rondônia. Segundo dados do 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, em 2023, foram registrados 496 casos de estupro no estado, o que corresponde 48,1% de aumento em relação ao ano de 2022. A maioria das vítimas de estupro são mulheres jovens e adolescentes, muitas delas menores de 14 anos, o que evidencia o caráter predatório desse tipo de crime. Apenas para elucidar, foram contabilizados 1.208 casos de estupro de vulnerável no Estado de Rondônia em 2023. Além disso, o estado enfrenta o desafio

7 <https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/1d896734-f7da-46a7-9b23-906b6df3e11b/content>

do assédio sexual, especialmente em áreas urbanas, como Porto Velho. Muitas mulheres sofrem com a falta de segurança pública em espaços públicos, transporte e locais de trabalho, e não encontram canais eficazes para denunciar esse tipo de violência. O assédio, embora menos visível que outros tipos de violência, contribui para a manutenção de uma cultura de opressão e subjugação das mulheres.

A localização geográfica de Rondônia, com áreas remotas e vastas regiões rurais, agrava o acesso das mulheres à justiça e aos serviços de proteção. Em muitas partes do estado, a infraestrutura de atendimento especializado é escassa, e a falta de delegacias da mulher ou centros de apoio às vítimas impede que mulheres em áreas isoladas busquem ajuda ou proteção contra seus agressores. A concentração dos serviços em áreas urbanas maiores, como Porto Velho, representa uma barreira significativa para aquelas que vivem em municípios distantes.

A Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) em Porto Velho, uma das principais instituições de apoio às mulheres vítimas de violência, enfrenta sobrecarga de casos e limitações estruturais. Os dados apontam que, em muitas ocasiões, a morosidade processual e a falta de recursos humanos dificultam a celeridade na concessão de medidas protetivas, aumentando os riscos para as mulheres que denunciam seus agressores.

A Lei nº 11.340/2006 é a principal ferramenta legal utilizada para proteger as mulheres em situações de violência doméstica e familiar. Em Rondônia, a aplicação dessa lei tem sido central no enfrentamento da violência de gênero. Em 2023, o estado registrou um aumento significativo no número de medidas protetivas de urgência, com 8.682 distribuídas e 7.719 medidas protetivas concedidas ao longo do ano. Essas medidas incluem o afastamento do agressor do lar, proibição de contato e proteção policial para as vítimas. Também segundo o 18º Anuário, foram registradas 6.677 chamadas de violência doméstica ao telefone 190.

A efetividade dessas medidas ainda encontra desafios. Em muitos casos, a fiscalização das medidas protetivas é insuficiente, o que coloca as vítimas em situação de vulnerabilidade contínua.

Apesar das dificuldades, Rondônia tem implementado algumas políticas públicas para enfrentar a violência contra a mulher. O Centro de Referência da Mulher em Porto Velho oferece assistência jurídica, psicológica e social às vítimas, ajudando a integrar a rede de apoio. Além disso, campanhas educativas sobre a Lei Maria da Penha e a importância da denúncia têm sido promovidas por órgãos como o Ministério Público e o Tribunal de Justiça de Rondônia. A Patrulha Maria da Penha, uma iniciativa da Polícia Militar em Porto Velho, tem sido um reforço importante na fiscalização das medidas protetivas e na proteção das vítimas. A patrulha realiza visitas periódicas a mulheres que possuem medidas protetivas e monitora a situação, oferecendo maior segurança para as vítimas.

O Tribunal de Justiça lançou em 25 de novembro de 2022 ferramenta de solicitação online de medida protetiva, idealizada pela juíza Juliana Paula Costa e implementada pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Tribunal. Através de um smartphone, qualquer pessoa vítima de violência doméstica pode baixar o aplicativo do TJRO e ativar o módulo lilás (medidas protetivas online). A ferramenta possibilita que as vítimas de violência doméstica solicitem ajuda com maior agilidade. O Tribunal de Justiça de Rondônia recebeu, no dia 29 de agosto de 2024, o Prêmio CONIP de Excelência em Gestão. O Módulo Lilás, ferramenta que facilita o acesso a medidas protetivas de urgência para mulheres vítimas de violência, conquistou o prêmio destaque na categoria Garantia de Direitos.

3. AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

A violência doméstica e familiar contra a mulher demanda respostas jurídicas céleres e eficazes para garantir a segurança e a integridade da ofendida. As medidas protetivas de urgência, introduzidas pela Lei nº 11.340/2006, constituem um instrumento

essencial no enfrentamento da violência de gênero e na proteção das mulheres, capazes de romper o ciclo de violência, motivo pelo qual não podem ser negligenciadas.

As medidas protetivas de urgência são mecanismos legais criados pelas Lei nº 11.340/2006 objetivando garantir segurança à vítima em cenário de violência doméstica e familiar, prevenindo de forma célere novas agressões e promovendo proteção física, psicológica e social.

Trata-se de ferramenta inovadora no enfrentamento da violência de gênero, prevista a partir do art. 19 da Lei nº 11.340/2006. Estudos apontam que a efetividade das medidas protetivas depende de uma série de fatores, incluindo a rápida concessão da medida pelo Judiciário e a vigilância contínua das autoridades quanto ao efetivo cumprimento.

De início, cabe observar que a regra hermenêutica orienta que os dispositivos da Lei Maria da Penha sejam interpretados para assegurar a tutela efetiva do direito fundamental das mulheres a uma vida livre de violência. Isso porque o art. 4º dispõe que “Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar”.

Conforme preceitua o art. 19, as medidas protetivas poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público.

Depreende-se da interpretação teleológica da Lei Maria da Penha que o intuito da legislação protetiva é impedir o acontecimento do ilícito ou que ele se perpetue. Assim, não é aceitável que a natureza das medidas protetivas seja considerada simplesmente acessória. Não há na legislação qualquer indicação de que as medidas protetivas deveriam estar vinculadas a um processo principal ou inquérito a ensejar a caracterização de natureza cautelar.

Sabe-se que a medida cautelar tem função preventiva, acessória e instrumental em relação a uma ação principal, de forma que não

é adequada para proteger os direitos que dependem da inibição de um ilícito. A finalidade da tutela cautelar é garantir a efetividade do processo principal e não do direito material em si.

Ao revés, a tutela inibitória possui o objetivo de satisfazer o direito material, atuando contra a ameaça do ilícito. Dessa forma, a tutela inibitória é veiculada como processo principal e detém cunho satisfativo.

Segundo o Superior Tribunal de Justiça, em recente decisão, a natureza jurídica das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha é de tutela inibitória e não cautelar, inexistindo prazo geral para que ocorra a reavaliação de tais medidas, sendo necessário que, para sua eventual revogação ou modificação, o Juízo se certifique, mediante contraditório, de que houve alteração do contexto fático e jurídico⁸.

Portanto, é salutar compreender que é desnecessária, para o deferimento das referidas medidas, a existência de inquérito ou processo criminal ou civil. Nesse sentido: “as medidas protetivas impostas na hipótese de prática de violência doméstica e familiar contra a mulher possuem natureza satisfativa, motivo pelo qual podem ser pleiteadas de forma autônoma, independentemente da existência de outras ações judiciais”⁹.

Ademais, pode-se concluir que as medidas protetivas eventualmente impostas têm validade enquanto perdurar o cenário de insegurança da ofendida, não sendo possível presumir ou calcular em quanto tempo a vítima estaria em segurança.

Considerando a submissão da decisão judicial de deferimento de medidas protetivas à cláusula *rebus sic stantibus*, é imprescindível a instauração do contraditório e a concessão de oportunidade às partes de demonstrar a permanência ou não da violência ou do risco dessa

8 REsp 2.036.072-MG, Rel. Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 22/8/2023, DJe 30/8/2023.

9 (AgRg no REsp 1.783.398/MG, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe de 16/4/2019).

violência, evitando, dessa forma, a utilização de alegações superficiais, como o mero decurso do tempo ou a inexistência de inquérito ou ação penal em curso.

Sendo assim, a fim de evitar a inadequada perenização das medidas, nada impede que o juiz revise periodicamente a necessidade de manutenção das medidas protetivas impostas, garantida, sempre, a prévia manifestação das partes, consoante entendimento consolidado pela Terceira Seção do STJ, no sentido de que a revogação de medidas protetivas de urgência exige a prévia oitiva da vítima para avaliação da cessação efetiva da situação de risco à sua integridade física, moral, psicológica, sexual e patrimonial¹⁰.

As medidas protetivas são essenciais para a proteção das vítimas de violência doméstica, pois atuam de forma preventiva e repressiva, interrompendo o ciclo de violência e garantindo a segurança da mulher e de seus dependentes.

Nesse panorama, a urgência da medida enseja do mesmo modo a urgência na apreciação do pedido requerido, haja vista que, por vezes, o mínimo lapso temporal entre o pedido da medida protetiva e o prazo para apreciação do pedido é suficiente para uma nova violência. Vale reconhecer que o tempo da violência não é o tempo da Justiça.

Conforme o Anuário de 2024, 12,7% das vítimas de feminicídio em 2023 tinham medida protetiva ativa no momento do óbito. Denota que somente a concessão da MPU não foi suficiente para garantir à vítima proteção e prevenção à violência letal.

Com efeito, cabe mencionar que as medidas protetivas demandam, assim como as tutelas de urgência, a observância dos requisitos estabelecidos para as tutelas em geral (artigo 300 do CPC), relativas à probabilidade do direito e ao perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Portanto, a urgência pressupõe a presença do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

10 AgRg no REsp 1.775.341/SP, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, DJe de 14/4/2023

Impõe conhecer que as medidas protetivas de urgência previstas nos três primeiros incisos do art. 22 da Lei Maria da Penha - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, afastamento do lar, domicílio ou local de convivência e proibição de determinadas condutas - têm natureza penal, porquanto restringem a liberdade de ir e vir do agente e, concomitantemente, tutelam os direitos fundamentais à vida e à integridade física e psíquica da vítima, e a elas deve ser aplicada a disciplina do Código de Processo Penal, enquanto as demais medidas protetivas têm natureza cível.

Antes da alteração promovida pela Lei nº 14.550/2023, o deferimento de medidas protetivas era comumente condicionado à demonstração de sua efetiva urgência, necessidade e indícios suficientes de uma situação de risco. Agora, basta o depoimento da ofendida perante a autoridade policial ou a apresentação de suas alegações escritas.

Sabe-se que o *fumus boni iuris* diz respeito à plausibilidade do direito invocado, à presença de indícios de violência doméstica e familiar contra a mulher, o qual, com a novel redação da Lei Maria da Penha, corresponde à palavra da ofendida. Com isso, estará justificada a necessidade da concessão de medida protetiva com a palavra da vítima e eventual indeferimento sob a alegação de que o requerimento se baseou apenas na sua palavra, constituirá fundamentação inidônea.

Trata-se de importante alteração legislativa, que, na esteira do protocolo de julgamento com perspectiva de gênero adotado pela Resolução CNJ nº 492/2023, visa evitar a reprodução de estereótipos de desqualificação da palavra da mulher, próprios de uma sociedade estruturalmente machista.

Por outro lado, o *periculum in mora* demanda a demonstração de urgência e necessidade da intervenção judicial imediata, sob pena de risco concreto à integridade da vítima, podendo ser física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral. Veja que não se trata de ônus da ofendida a demonstração da probabilidade de dano. A nova sistemática incumbe ao julgador a avaliação de inexistência de

risco. Portanto, observa-se que em havendo dúvida acerca de risco à integridade da vítima, ela deverá ser revertida em prol da proteção da mulher para fins de rompimento do ciclo de violência.

Por certo, a concessão da medida protetiva não é suficiente para prevenir novas formas de violência, devendo existir acompanhamento rigoroso e fiscalização quanto ao cumprimento efetivo das medidas concedidas, pelo sistema de justiça e pelas instituições de segurança pública.

Ao permitir a rápida intervenção do Estado, essas medidas buscam minimizar os riscos de novos abusos e afastam a vítima do agressor, promovendo um ambiente seguro e livre de intimidações.

Apesar dos desafios complexos, as medidas protetivas de urgência continuam como um dos instrumentos mais importantes e eficazes para garantir a segurança e o bem-estar de mulheres em situação de vulnerabilidade, vítimas de violência doméstica e familiar.

3.1. Espécies de Medidas Protetivas de Urgência na Lei Maria da Penha

As medidas protetivas de urgência estão dispostas nos arts. 22 ao 24 da Lei nº 11.340/06, sendo certo que foram desmembradas em duas espécies. As medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor estão dispostas no art. 22 da LMP.

De acordo com o e. Superior Tribunal de Justiça¹¹, as medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I, II e III do art. 22 da Lei Maria da Penha têm caráter eminentemente penal, porquanto restringem a liberdade de ir e vir do acusado, ao tempo em que tutelam os direitos fundamentais à vida e à integridade física e psíquica da vítima.

As medidas de natureza penal previstas no art. 22 da Lei Maria da Penha incluem: (i) suspensão ou restrição do porte de armas,

11 STJ - REsp: 2009402 GO 2022/0191386-8, Data de Julgamento: 08/11/2022, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/11/2022

com comunicação ao órgão competente; (ii) afastamento do lar ou local de convivência; e (iii) proibição de aproximação, contato ou frequência de determinados lugares para proteger a integridade física e psicológica da vítima.

A Corte Superior fundamenta essas medidas em duas finalidades principais: restringir a liberdade de ir e vir do acusado e proteger os direitos fundamentais da vítima, como a vida e a integridade física e psíquica. O equilíbrio entre liberdade e proteção à vida justifica a intervenção penal, alinhada ao princípio da exclusiva proteção de bens jurídicos, que limita o uso do Direito Penal para resguardar valores essenciais à convivência social.

O art. 313, inciso III, do CPP reforça esse entendimento, permitindo prisão preventiva em casos de violência doméstica e familiar. Descumprir as medidas impostas pelo juiz pode acarretar prisão provisória, demonstrando a natureza penal dessas medidas, já que a criação de novas hipóteses de prisão civil seria inconstitucional.

A Constituição Federal e o Pacto de San José da Costa Rica confirmam que a prisão civil só é permitida no caso de inadimplência de obrigação alimentícia, reiterando a exclusividade do Direito Penal na aplicação de medidas de restrição em situações de violência doméstica. O Supremo Tribunal Federal, através do voto do Ministro Gilmar Mendes, assentou¹²:

“(...) diante do inequívoco caráter especial dos tratados internacionais que cuidam da proteção dos direitos humanos, não é difícil entender que a sua internalização no ordenamento jurídico, por meio do procedimento de ratificação previsto na CF/1988, tem o condão de paralisar a eficácia jurídica de toda e qualquer disciplina normativa infraconstitucional com ela conflitante. Nesse sentido, é possível concluir que, diante da supremacia da CF/1988 sobre os atos normativos internacionais, a previsão constitucional da prisão civil do depositário infiel (art. 5º, LXVII) não foi revogada (...), mas deixou de ter aplicabilidade diante do efeito paralisante desses tratados em relação à legislação infraconstitucional que disciplina a matéria (...). Tendo em vista o caráter supralegal desses diplomas normativos internacionais, a legislação infraconstitucional posterior que com eles

12 RE 466.343, rel. min. Cezar Peluso, voto do min. Gilmar Mendes, P, j. 3-12-2008, DJE 104 de 5-6-2009, Tema 60

seja conflitante também tem sua eficácia paralisada. (...) Enfim, desde a adesão do Brasil, no ano de 1992, ao PIDCP (art. 11) e à CADH — Pacto de São José da Costa Rica (art. 7º, 7), não há base legal para aplicação da parte final do art. 5º, LXVII, da CF/1988, ou seja, para a prisão civil do depositário infiel”.

A Súmula Vinculante nº 25 determina a ilegalidade da prisão civil de depositário infiel, independentemente da modalidade de depósito. Além disso, há um paralelismo entre as medidas protetivas dos incisos I, II e III do art. 22 da Lei Maria da Penha e as medidas alternativas à prisão dos incisos II e III do art. 319 do CPP, sugerindo que o legislador atribuiu natureza penal a essas medidas.

A interpretação sistemática da Lei Maria da Penha confirma seu caráter penal, com dispositivos centrados no enfrentamento da violência doméstica enquanto crime. As medidas protetivas de urgência previstas nos arts. 23 e 24, entretanto, não têm natureza criminal, podendo ser requeridas no juízo cível e acumuladas com outras medidas.

Maria Berenice Dias observa que medidas como a recondução da vítima ao domicílio (art. 22, II) e a separação de corpos (art. 22, IV) não possuem natureza exclusivamente civil, enquanto o art. 24 trata de medidas patrimoniais focadas na reparação, e não na tutela penal.

Essas medidas refletem o princípio de que o Direito Penal é a ultima ratio, sendo acionado apenas quando outros mecanismos, como o Direito Civil ou a mediação, se mostram insuficientes. Esse princípio, vinculado à proporcionalidade, subsidiariedade e intervenção mínima, orienta o uso ponderado do poder punitivo pelo Estado.

4. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 14.550/23 E PELA LEI Nº 14.994/2024

A Lei nº 14.550/2024 trouxe avanços importantes às medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, valorizando a palavra da vítima, simplificando os requisitos para concessão e assegurando a aplicação das normas protetivas, independentemente da motivação

ou condição dos envolvidos. Essas mudanças aprimoram a resposta jurídica às realidades enfrentadas por mulheres em situação de vulnerabilidade. Paralelamente, a Lei nº 14.994/2024, que consolidou o feminicídio como crime autônomo, endureceu as penalidades para o descumprimento das medidas protetivas.

Publicada em 20 de abril de 2023, a Lei nº 14.550/2024 incluiu os parágrafos 4º, 5º e 6º ao art. 19 e o art. 40-A à Lei Maria da Penha, definindo que sua aplicação independe da causa, motivação ou condição das partes. Segundo Alice Bianchini e Thiago Pierobom, a redação anterior gerava duas interpretações: uma restritiva, que exigia comprovação de motivação de gênero, e outra extensiva, que abarcava qualquer violência doméstica e familiar contra a mulher. A nova redação elimina essa dubiedade, adotando uma interpretação objetiva, presumindo a violência de gênero em contextos afetivos, domésticos ou familiares.

O art. 40-A estabelece uma presunção relativa de motivação de gênero nesses casos, garantindo a aplicação da Lei Maria da Penha salvo comprovação em contrário, reforçando sua finalidade de proteger mulheres frente às assimetrias socioculturais e históricas de gênero. Nesse sentido a lição de Valéria Diez Scarance Fernandes e Rogério Sanches Cunha:

“A autoridade judiciária, em razão do princípio da proteção e da vulnerabilidade da mulher nesse contexto, não poderá afastar a incidência da lei com base em entendimentos pessoais, mas somente - e excepcionalmente, repita-se - quando houver provas aptas a afastar uma presunção legal. Inclusive, nos crimes envolvendo violência contra a mulher no ambiente doméstico e familiar, a investigação, ab initio, deve encarar que o fato foi cometido em situação de violência de gênero.”

O recente parágrafo 4º da Lei Maria da Penha preceitua que basta o depoimento da vítima, colocando-o em destaque e prioridade. Desse modo, é suficiente o depoimento da ofendida para aferição da existência de indícios de violência e perigo. Destaca-se, assim, a palavra da vítima como elemento central, afastando qualquer argumento de ausência de laudos periciais, testemunhais e outros indícios.

A jurisprudência do c. Superior Tribunal de Justiça “orienta que, em casos de violência doméstica, a palavra da vítima tem especial relevância, haja vista que em muitos casos ocorrem em situações de clandestinidade”¹³.

O pedido de medidas protetivas só pode ser indeferido se o magistrado concluir que não há risco à integridade física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral da vítima ou de seus dependentes. O parágrafo 5º estabelece que essas medidas podem ser concedidas independentemente de tipificação penal, ação penal ou cível, inquérito policial ou registro de boletim de ocorrência, reconhecendo a particularidade dos crimes contra mulheres. Muitas vezes, as vítimas buscam apenas o afastamento do agressor, sem intenção imediata de ajuizar processo, ou hesitam em solicitar proteção por temerem consequências legais para o agressor.

Condicionar as medidas protetivas a processos formais deixa as vítimas desprotegidas, agravando sua vulnerabilidade. Com o parágrafo 6º, a Lei Maria da Penha assegura que as medidas protetivas vigoram enquanto houver risco, sem prazo previamente estabelecido, sendo vinculadas ao perigo enfrentado pela vítima.

Sanches sugere que essas medidas não devem se tornar permanentes, mas devem ser avaliadas periodicamente, com base nos princípios da proporcionalidade e adequação, como ocorre com medidas de segurança e prisão preventiva. A reavaliação garante a eficácia e a pertinência das medidas em cada caso.

Aliás, este posicionamento já havia sido adotado pelo e. Superior tribunal de Justiça:

“Levando em conta a impossibilidade de duração ad eternum da medida protetiva imposta – o que não se confunde com a indeterminação do prazo da providência –, bem como a necessidade de que a proteção à vítima perdure enquanto persistir o risco que se visa coibir – aferição que não pode ser realizada por esta Corte, na via exígua do writ –, é caso de se conceder a ordem de habeas corpus, ainda que em menor extensão, a fim de que, aplicando-se, por analogia, o disposto no art. 316, parágrafo único, do Código de Processo Penal, o Magistrado singular examine, periodicamente, a

¹³ HC 615.661/MS, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 24/11/2020, DJe 30/11/2020

pertinência da preservação da cautela imposta, não sem antes ouvir as partes. Ordem parcialmente concedida para tornar por prazo indeterminado a medida protetiva de proibição de aproximação da vítima, revogando-se a definitividade estabelecida na sentença condenatória, devendo o Juízo de primeiro grau avaliar, a cada 90 dias e mediante a prévia oitiva das partes, a necessidade da manutenção da cautela". (STJ – HC: 605113 SC 2020/0203237-2, Data de Julgamento: 08/11/2022, T6 – SEXTA TURMA, Data de Publicação: Dje 11/11/2022).

Recentemente, a Corte confirmou: "Recomenda-se a revisão periódica da necessidade de manutenção das medidas protetivas impostas, garantida a prévia manifestação das partes"¹⁴. Por conseguinte, deve-se ouvir a vítima antes de eventual revogação da medida.

Os tribunais superiores vêm decidindo:

APELAÇÃO CRIMINAL - LEI MARIA DA PENHA - REVOGAÇÃO DE MEDIDAS PROTETIVAS - IMPOSSIBILIDADE - PRAZO DE VIGÊNCIA - INVIABILIDADE - NATUREZA REBUS SIC STANDBUS - OBJETIVO DE ASSEGURAR INTEGRIDADE DA VÍTIMA - SENTENÇA MANTIDA. - Não há irregularidade na concessão das medidas protetivas baseada apenas na palavra da vítima que, em contexto de violência doméstica, possui especial relevância probatória, sendo certo que a sua insuficiência é discutível apenas para o caso de condenação, em eventual ação penal derivada - Para fins de concessão da medida não é necessário a existência de ação penal ou um processo principal, de natureza cível ou criminal, bastando, apenas, que se comprove a necessidade de proteção da mulher em face da prática, em tese, de violência doméstica - Não há que se falar em fixação de prazo das medidas protetivas deferidas, uma vez que tal situação visa garantir à integridade e segurança da vítima, estando, assim, sua duração atrelada à avaliação da situação de risco (cláusula rebus sic standibus), nos termos da inovação legislativa prevista no artigo 19, § 6º da Lei 11.340/06, bem como em observância ao atual entendimento do Colendo Superior Tribunal de Justiça. (TJ-MG - Apelação Criminal: 5039053-22.2022.8.13.0024, Relator: Des.(a) Maria das Graças Rocha Santos, Data de Julgamento: 24/01/2024, 9ª Câmara Criminal Especializa, Data de Publicação: 24/01/2024)

4.2. Efeito *backlash* da Lei nº 14.550/2024

A Lei nº 14.550/23 foi criada em resposta à necessidade de aprimorar as ferramentas jurídicas disponíveis para combater a violência contra a mulher. Nos últimos anos, o número crescente de 14 REsp no 2.036.072/MG; AgRg no REsp no 1.775.341/SP

casos de violência doméstica e feminicídios revelou as limitações da legislação existente, demonstrando a necessidade de uma resposta mais robusta e eficaz. A nova lei foi motivada pela exigência de um sistema de proteção mais ágil e tecnológico, capaz de oferecer maior segurança às vítimas e de assegurar um monitoramento eficiente do cumprimento das medidas protetivas. Consoante Justificativa do Projeto de Lei apresentado pela Senadora Simone Tebet:

“Destaque-se, por fim, que diversos juízes e juízas se recusam a conferir um caráter autônomo às medidas protetivas de urgência, condicionando a vigência delas à existência de um inquérito policial ou algum processo cível ou criminal (...)

A alteração legislativa responde às decisões judiciais que afastavam a aplicação da norma com base em análises impregnadas de estereótipos, negando proteção às mulheres. O Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 492/2023, tornou obrigatório o Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero em todo o Judiciário, ampliando o acesso à justiça para mulheres e meninas. Antes disso, sua adoção era apenas recomendada pela Recomendação CNJ nº 128/2022.

É frequente que mulheres sejam rotuladas e seus relatos descredibilizados, o que as expõe a processos revitimizantes e as desprotege, levando muitas a silenciarem diante do risco de morte. Doutrinadores alinhados à perspectiva de gênero ensinam que toda violência contra a mulher é também violência de gênero, caracterizada como estrutural em uma sociedade hierarquizada e machista, dispensando a comprovação de motivação específica para sua configuração. Nesse sentido, cita-se a doutrina de Carmen de Campos e Isadora Machado:

“O gênero (que estrutura as relações hierárquicas) fundamenta a violência baseada no gênero, ou seja, a violência que é exercida sobre corpos femininos e feminizados em virtude das relações assimétricas de poder. Por isso, a violência prevista na lei Maria da Penha não pode ser desvinculada do gênero. Assim, toda e qualquer violência praticada contra mulheres nas relações domésticas, familiares e íntimo-afetivas é uma violência baseada no gênero porque reflete as relações assimétricas de poder que conferem ao masculino um

suposto 'mando' ou supremacia e às mulheres uma suposta 'obediência' ou inferioridade. Essa é a razão pela qual não há que se questionar se há 'motivação de gênero' e/ou qualquer outra condição, pois essas são dadas pelas relações hierárquicas e assimétricas de poder construídas em uma sociedade patriarcal e não pela biologia¹⁹ (2022, fl. 198)

A jurisprudência dos tribunais entendia que a aplicação da Lei Maria da Penha dependia da comprovação de que a agressão, ocorrida no âmbito doméstico ou familiar, resultava da vulnerabilidade ou subjugação da mulher em razão do gênero. Muitas decisões judiciais descaracterizavam a violência doméstica, alegando ausência de motivação de gênero na ação ou omissão do agressor.

A Lei nº 14.550/2024 trouxe mudanças importantes para reforçar a proteção às mulheres vítimas de violência doméstica, reafirmando a igualdade material garantida pela Constituição. O art. 40-A da Lei Maria da Penha, incluído por essa alteração, restabelece o espírito da lei ao conferir proteção diferenciada às mulheres e coibir todas as formas de violência.

A mudança legislativa, originada no Projeto de Lei nº 1.604/22, buscou afastar decisões, especialmente do Superior Tribunal de Justiça, que condicionavam a aplicação da lei à comprovação de motivação de gênero ou vulnerabilidade específica da vítima. Durante a tramitação do projeto, o STJ ajustou sua posição, reconhecendo que o sistema hierárquico de poder de gênero no Brasil exige a aplicação da proteção prevista na Lei Maria da Penha, sem necessidade de comprovações adicionais de subjugação feminina¹⁵.

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AgRg no REsp 2.080.317-GO, assentou que, a par da já pacificada orientação de que a hipossuficiência e a vulnerabilidade da mulher em contexto de violência doméstica e familiar é presumida, não é necessária a demonstração da motivação de gênero para a incidência da Lei Maria da Penha. Vejamos:

15 6ª Turma do STJ, AgRg no REsp 1.906.303/SP, rel. min. SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, j. 13/3/2023; 6ª Turma do STJ, REsp 1.913.762/GO, rel. min. ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, Dje 17/2/2023

A orientação mais condizente com o espírito da Lei nº 11.340/2006 é no sentido de que a vulnerabilidade e a hipossuficiência da mulher são presumidas, sendo desnecessária a demonstração da motivação de gênero para que incida o sistema protetivo da Lei Maria da Penha e a competência da vara especializada. STJ. 5ª Turma. AgRg no REsp 2.080.317-GO, Rel. Min. Joel Ilan Paciornik, julgado em 4/3/2024 (Info 803).

Certo é que, a despeito de não importar em uma ampliação formal das hipóteses de incidência da Lei nº 11.340/2006, a Lei nº 14.550/2024 promoveu uma interpretação coerente aos fins sociais e protetivos a que se destina a Lei Maria da Penha.

4.3. Do Descumprimento das Medidas Protetivas de Urgência e a Lei nº 14.994/2024

A Lei nº 14.994/2024 introduziu o art. 121-A no Código Penal, tornando o feminicídio um crime autônomo, com aumento de pena de 1/3 a 1/2 se praticado em descumprimento de medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha, como suspensão ou restrição do porte de armas, afastamento do lar e proibição de aproximação, contato ou frequentação de determinados locais.

Além disso, a lei endureceu a pena do art. 24-A da Lei Maria da Penha, que passou de detenção (3 meses a 2 anos) para reclusão (2 a 5 anos) e multa. As medidas protetivas são essenciais no contexto do feminicídio, frequentemente resultado de ciclos de violência doméstica agravados ao longo do tempo. Falhas na concessão, fiscalização ou cumprimento dessas medidas aumentam significativamente o risco para as vítimas.

Estudos mostram que muitas vítimas de feminicídio haviam solicitado proteção judicial previamente, mas enfrentaram atrasos, ordens ineficazes e ausência de suporte integrado, comprometendo a prevenção. A eficácia das medidas protetivas depende de sua aplicação rápida e do monitoramento efetivo do agressor pelas autoridades.

Essas medidas, previstas pela Lei Maria da Penha, são fundamentais para interromper o ciclo de violência antes que ele

culmine em feminicídio. Para garantir sua efetividade, é indispensável uma estrutura robusta de proteção e fiscalização, bem como a articulação entre as instituições responsáveis pela segurança e assistência às vítimas.

4. CONCLUSÃO

A violência contra a mulher, como analisada nesta monografia, configura-se não apenas como um problema de caráter individual, mas como um fenômeno social e estrutural, profundamente enraizado em uma sociedade marcada pela desigualdade de gênero e pela persistência de práticas patriarcais. Ao longo dos séculos, a subordinação das mulheres foi legitimada por diversas instituições e normas culturais, estabelecendo uma hierarquia que naturaliza o controle e a dominação masculina.

Neste contexto, o Estado brasileiro avançou ao estabelecer um arcabouço jurídico robusto, que inclui leis e tratados internacionais voltados à proteção dos direitos das mulheres e à erradicação da violência de gênero. A Lei Maria da Penha, em particular, representa um marco na proteção das mulheres, promovendo a criação de mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar. No entanto, a persistência de elevados índices de violência contra a mulher demonstra que, embora sejam notáveis as conquistas legislativas, ainda é necessário reforçar a efetividade dessas políticas na prática.

O estudo da violência de gênero no Brasil evidencia que o enfrentamento desse problema exige um esforço conjunto e contínuo de todos os setores da sociedade. É fundamental que o poder público, a sociedade civil e os sistemas de justiça trabalhem de forma integrada para garantir o pleno acesso das mulheres a seus direitos e promover uma cultura de igualdade e respeito. Além disso, destaca-se a necessidade de ações educativas tendentes a desconstruir estereótipos de gênero e promover o empoderamento das mulheres desde cedo, o que contribuirá para uma transformação cultural que minimize a aceitação da violência como prática social.

Por fim, reafirma-se a importância de políticas públicas efetivas e de uma atuação judicial sensível e humanizada, com enfoque na perspectiva de gênero, para o enfrentamento dessa realidade. Somente assim, será possível construir um ambiente social seguro e equitativo para as mulheres, onde possam viver livres de violência e desfrutar de uma vida plena e digna.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2013. AGÊNCIA GOV. **Conheça as políticas públicas que apoiam as mulheres no Brasil**. 2024. Disponível em: <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202403/saiba-quais-sao-as-politicas-publicas-que-apoiam-as-mulheres-no-brasil>. Acesso em: 26 set. 2024.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. 5. ed. Rio de Janeiro: Edições Casa Rui Barbosa, 1999.

BORGES, Bruna; BORGES, Isabella. **Alterações promovidas pela Lei nº 14.550/23 e a palavra da vítima**. Conjur. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-mai-17/escritos-mulher-alteracoes-promovidas-lei-14-55023-palavra-vitima>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 14 out. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 2 out. 2024.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. **Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 4.377, de 13 de setembro de 2002. **Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.678, de 6 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 22 fev. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm. Acesso em: 26 set. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.994, de 24 de setembro de 2024. **Dispõe sobre o Crime de Feminicídio**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

CAMPOS, Carmen Hein de; MACHADO, Isadora Vier. **Lei Maria da Penha – Lei n. 11.340 de 7 de Agosto de 2006**. In: Manual de Direito Penal com Perspectiva de Gênero, org. Carmen Hein de Campos, Ela Wiecko V. de Castilho, 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022, p. 195-216.

CORONA, Felipe. **NOJ3NT0: Rondônia tem aumento de 61,28% em casos de 3stupro, indica pesquisa**. Rondoniaaovivo, 2024. Disponível em: <https://rondoniaaovivo.com/noticia/policia/2024/04/23/noj3nt0-rondonia-tem-aumento-de-6128pct-em-casos-de-3stupro-indica-pesquisa.html>. Acesso em: 15 abr. 2024.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. [S. l.: s. n.], 1984. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anhist/marcos/hdh_engels_origem_propriedade_priv_ada_estado.pdf. Acesso em: 22 fev. 2020.

FBSP. **18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2024**. Brasil, 2024. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/253>. Acesso em: 08 out. 2024.

FONSECA, Rosa Maria Godoy Serpa da. **Espaço e gênero na**

compreensão do processo saúde-doença da mulher brasileira. *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, Ribeirão Preto, v. 5, n. 1, p. 5-13, jan. 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rlae/v5n1/v5n1a02.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2020.

G1. **Levantamento mostra que é preciso dar mais visibilidade aos direitos das mulheres.** *Jornal Nacional*, Brasil, 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/03/05/levantamento-mostra-que-e-p-reciso-dar-mais-visibilidade-aos-direitos-das-mulheres.ghhtml>. Acesso em: 15 abr. 2024.

IPEA. **Atlas da Violência 2024.** Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes>. Acesso em: 07 out. 2024.
LAGARDE, Marcela. **Del femicidio al feminicidio.** Disponível em: file:///C:/Users/Val%C3%A9ria/Downloads/Dialnet-DelFemicidioAlFemicidio-292333 3.pdf. Acesso em: 07 mar. 2024.

MARTINS AMORIM DUTRA, Bruna. **Lei Maria da Penha: as alterações da Lei 14.550/23 com perspectiva de gênero.** *Conjur*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-abr-25/tribuna-defensoria-maria-penha-alteracoes-lei-14550-perspectiva-genero/>. Acesso em: 08 out. 2024.

MINISTÉRIO DAS MULHERES. **Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios lança plano de ação com 73 medidas para enfrentar a violência contra mulheres.** Brasil, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/marco/pacto-nacional-de-prevencao-aos-feminicidios-lanca-plano-de-acao-com-73-medidas-para-enfrentar-a-violencia-contra-mulheres>. Acesso em: 07 out. 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 09 out. 2024.

ONU MULHERES. **Diretrizes Nacionais Feminicídio – investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero a morte violenta de mulheres.** Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_feminicidio_FINAL.pdf. Acesso em: 22 mar. 2024.

OPAS/OMS. **Violência contra as mulheres.** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topics/violence-against-women#:~:As%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas%20definem%20a,em%20vida%2>

[Op%C3%BAblica%20ou%20privada%22](#). Acesso em: 08 out. 2024.
 SCARANCE FERNANDES, Valéria Diez. **Lei Maria da Penha: o processo no caminho da efetividade**. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2022, p. 246/247. SENADO FEDERAL. **Mapa Nacional da Violência de Gênero**. Disponível em:

<https://www.senado.leg.br/institucional/datasenado/mapadaviolencia/#/registros-justica/medida-protetiva>. Acesso em: 09 out. 2024.

SEPOG. **Observatório Estadual de Segurança Pública**. Rondônia. Disponível em: <https://observatorio.sepog.ro.gov.br/SegurancaPublica>. Acesso em: 09 out. 2024.

SILVA, Rogério. **Constituição de 1988 ampliou espaço das mulheres e garantiu direitos fundamentais**. JusBrasil, Brasil, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/constituicao-de-1988-ampliou-espaco-das-mulheres-e-garantiu-direitos-fundamentais/1658965887>. Acesso em: 08 out. 2024.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **A jurisprudência e as ações do STJ no combate à violência contra a mulher**. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalg/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/03032024-A-jurisprudencia-e-as-acoes-do-STJ-no-combate-a-violencia-contra-a-mulher.aspx>.

Acesso em: 15 abr. 2024.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em 09 out 2024

ROCHA, Yndrid Vitória da Silva. **Mais que um papel: a Lei Maria da Penha e o direito penal simbólico: a ineficácia do direito penal como forma de proteção às vítimas de violência doméstica e familiar e as medidas protetivas de urgência como medida não penal de proteção**. 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://tede.pucsp.br/handle/handle/41008>. Acesso em: 2 set. 2024.